

**Työttömyysturvaa ja työvoimapolitiikkaa selvittävän
työryhmän muistio**

KUVAILULEHTI

Julkaisija

Sosiaali- ja terveysministeriö

Julkaisun päivämäärä

22.9.2000

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)
Työttömyysturvaa ja työvoimapolitiikkaa selvittävä työryhmä
Puheenjohtaja: Matti Toiviainen
Sihteerit:
Carin Lindqvist-Virtanen
Mika Tuomaala

Julkaisun laji
Työryhmämuistio

Toimeksiantaja
Sosiaali- ja terveysministeriö

Toimielimen asettamispvm
21.8.2000

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)
Työttömyysturvaa ja työvoimapolitiikkaa selvittäneen työryhmän muistio

Julkaisun osat

Tiivistelmä

Työryhmä selvitti miten työttömyysturvajärjestelmää ja työvoimapolitiikkaa voidaan kehittää työllistymistä tukemaan ja työttömyyden kestoja lyhentävään suuntaan.

Lyhyt määräaika mahdollisti vain yleisluonteisen tarkastelun. Kannanotossaan työryhmä kokosi työmarkkinoiden toimivuuteen, työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin ja työttömyysturvaan liittyvät keskeiset asiat, mutta totesi, että täsmällisemmät kannanotot edellyttävät jo tehtyjen ratkaisujen seurantaa.

Avainsana: (asiasanat)
työllisyys, työttömyysturva, työvoimapolitiikka

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero

Sosiaali- ja terveysministeriön
työryhmämuistioita 2000:13

ISSN

1237-0606

ISBN

952-00-0863-2

Kokonaissivumäärä

92

Kieli

Suomi

Hinta

86,-

Luottamuksellisuus

Julkinen

Myynti

Sosiaali- ja terveysministeriö
Julkaisumyynti, PL 538, 33101 Tampere
puh. (03) 260 8535 ja 260 8158

Kustantaja

Sosiaali- ja terveysministeriö

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare

Social- och hälsovårdsministeriet

Utgivningsdatum

22.9.2000

Författare (uppgifter om organet:
namn, ordförande, sekreterare)

Arbetsgrupp som utrett arbetslöshetsskyddet och
arbetskraftspolitik

Ordförande: Matti Toiviainen

Sekreterare: Carin Lindqvist-Virtanen
Mika Tuomaala

Typ av publikation
Promemoria

Uppdragsgivare
Social- och hälsovårdsministeriet

Datum för tillsättandet av organet
21.8.2000

Publikation (även den finska titeln)

Rapport av arbetsgruppen som utrett arbetslöshetsskyddet och arbetskraftspolitik

Publikationens delar

Referat

Arbetsgruppen utredde hur arbetslöshetssystemet och arbetskraftspolitiken kunde utvecklas så att de stöder sysselsättning och är ägnade att förkorta arbetslöshetsperiodens längd. Den korta uppdragstiden möjliggjorde endast en generell genomgång. I sin resolution samlade arbetsgruppen de centrala fakta som påverkar arbetsmarknadens funktionsduglighet, arbetskraftspolitiska åtgärder samt arbetslöshetssystemet, men konstaterade att en mer preciserad ståndpunkt förutsätter att redan gjorda åtgärder följs upp.

Nyckelord

arbetslöshetssystem, arbetskraftspolitik, sysselsättning

Övriga uppgifter

Seriens namn och nummer

Social- och hälsovårdsministeriets
promemorior 2000:13

ISSN

1237-0606

ISBN

952-00-0863-2

Sidoantal

92

Språk

Finska

Pris

86,-

Sekretessgrad

Offentlig

Försäljning

Social- och hälsovårdsministeriet
Publikationsförsäljning, Box 536, 33101 Tammerfors
Tel. +358-3-260 8535 och 260 8158

Förlag

Social- och hälsovårdsministeriet

Publisher

Ministry of Social Affairs and Health

Date:

22 September 2000

Authors

Working Party on Unemployment Protection and Labour Market Policy

Chairman: Matti Toiviainen

Secretaries: Carin Lindqvist-Virtanen
Mika Tuomaala**Type of publication**

Working Group Memorandum

Commissioned by

Ministry of Social Affairs and Health

Date of appointing the organ

21 August 2000

Title of publication

Report by the Working Party on Unemployment Protection and Labour Market Policy

Parts of publication**Summary**

The Working Party considered how the Unemployment Insurance Scheme and Employment Policy could be developed to enhance employment and shorten the length of unemployment. The short time limit made only a general consideration possible. In its statement the Working Party draw together the central facts affecting labour market functioning, employment measures and Unemployment Security but stated that more precise statements would require that measures already taken should be evaluated.

Key words

Employment Policy, Labour market, Unemployment Insurance Scheme

Other information**Title and number of series**

Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health

ISSN

1237-0606

ISBN

952-00-0863-2

Number of pages

92

Language

Finnish

Price

FIM 86,-

Publicity

Public

Distributor/OrdersMinistry of Social Affairs and Health
Publications Sales, P.O. Box 536, 33101 Tampere
Tel. +358-3-260 8535 and 260 8158**Financier**

Ministry of Social Affairs and Health

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 21.08.2000 työryhmän selvittämään miten työttömyysturvajärjestelmää ja työvoimapolitiikkaa voidaan kehittää työllistymistä tukevaan ja työttömyyden kestoja lyhentävään suuntaan. Työryhmän tuli työssään ottaa huomioon työmarkkinoiden toimivuuden parantamista selvittäneen virkamiestyöryhmän toimenpidesuosituksukset (muistio 10.8.2000).

Työryhmän puheenjohtajana toimi vakuutusneuvos, apulaisosastopäällikkö Matti Toiviainen sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä jäsenenä neuvotteleva virkamies Markku Wallin työministeriöstä, finanssineuvos Helena Tarkka valtiovarainministeriöstä, johtaja Lasse Laatunen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, johtaja Markku Koponen Palvelutyönantajat ry:stä, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, sosiaalisihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, lakimies Markku Kojo AKAVA ry:stä, hallitusneuvos Veikko Liuksia valtion työmarkkinalaitoksesta, tutkimuspäällikkö Margareta Heiskanen kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta sekä sopimusjohtaja Risto Voipio kirkon sopimusvaltuuskunnasta. Työryhmä valitsi sihteereikseen apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtasen sosiaali- ja terveysministeriöstä ja erikoissuunnittelija Mika Tuomaalan työministeriöstä.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä jättää kunnioittaen raporttinsa sosiaali- ja terveysministeriölle. Esitys on yksimielinen.

Helsingissä syyskuun 15 päivänä 2000.

Matti Toiviainen

Markku Wallin

Helena Tarkka

Lasse Laatonen

Markku Koponen

Janne Metsämäki

Veikko Simpanen

Markku Kojo

Veikko Liuksia

Margareta Heiskanen

Risto Voipio

Carin Lindqvist-Virtanen

Mika Tuomaala

Sisällysluettelo

Työryhmän kannanotot

LIITTEET

- | | |
|---------|--|
| Liite 1 | Työmarkkinoiden toimivuus eri selvitysten valossa |
| Liite 2 | Näkökohtia työttömyyden kestosta, työttömyysvirroista ja etuuslajeista |
| Liite 3 | Työttömyysturva |
| Liite 4 | Työttömyysturva EU-maissa |

TYÖRYHMÄN KANNANOTOT

Työmarkkinoiden toimivuus

Muutosvauhti työmarkkinoilla on kiihtynyt. Uusia työ- ja työttömyysjaksoja alkaa aiempaa enemmän, mikä johtuu muun muassa lyhytaikaisten työsuhteiden määrän lisääntymisestä. Työttömyys on alentunut työttömyysjaksojen keston lyhenemisen vuoksi. Työttömyyteen (työnhakijoiksi, joille ei heti voida osoittaa työpaikkaa) tullaan aiempaa runsaammin työmarkkinoiden ulkopuolelta, mihin syynä pidetään talouden elpymisestä johtuvaa työmarkkinoiden parempaa toimivuutta ja kohoavaa palkkatasoa. Sen sijaan työstä ja koulutuksesta tullaan työttömyyteen aiempaa vähemmän.

Työllistyminen avoimille markkinoille tapahtuu yleensä nopeasti työttömyysjaksojen alussa. Näyttäisi siltä, että yli kolmen kuukauden ja varsinkin yli kuuden kuukauden pitenevää työttömyyttä selittää yhä selvemmin henkilön aiempi työttömyyshistoria.

Yhä selvemmin on alkanut erottua ja rajautua pitkäaikaistyöttömien joukko, jonka työllistäminen pysyvästi avoimille markkinoille normaalein työvoimapolitiikan toimenpitein on hyvin vaikeaa. Erillisen ryhmän muodostavat ns. työttömyyseläkeputkessa olevat. Muista pitkäaikaistyöttömistä suurin osa on työmarkkinatuella. Heihin kohdistetaan työvoimapolitiittisia toimenpiteitä työkelpoisuuden ylläpitämiseksi. Toimenpiteet uusiutuvat valtaosaltaan samassa joukossa ja ensimmäistä kertaa työttömäksi tulleet heistä on yhä vähemmän. Ongelman perusta on 1990-luvun alkupuoliskon työmarkkinoiden rakennemuutos ja työvoiman alhainen kysyntä, josta on jäänyt noin 150 000 henkilön työttömyyden ydinryhmä.

Työvoimapula on vahvistumassa määrättyillä aloilla ja ammateissa. Ongelmalla on myös voimakas alueellinen ulottuvuus. Koko työmarkkinoihin nähden kyse on vielä rajallisesta ongelmasta, mutta kehityksen suunta on huolestuttava, esimerkiksi palvelualoilla yli puolet yrityksistä ilmoittaa ongelmia työvoiman saatavuudessa.. Keskeinen syy ongelmiin on työvoimalle asetettavien laatuvaatimusten ja tarjolla olevan työvoiman ammattitaito-ominaisuuksien ero.

Taloudellisen kasvun jatkuessa työvoiman saatavuudessa on odotettavissa ongelmia jo muutaman vuoden kuluessa ja ongelmat pahenevat 5-10 vuoden tarkastelujaksolla eläkkeelle siirtyvien ikäluokkien kasvaessa. Työvoiman saatavuuden turvaamiseksi on työllisyysastetta nostettava kaikissa työikäisten ikäryhmissä.

Erityisen alhainen Suomen työllisyysaste on 60 vuotta täyttäneiden ikäluokissa muihin pohjoismaihin verrattaessa. Tämän ikäryhmän työssä pysymiselle on työoloilla suuri merkitys.

Työvoimapolitiittiset toimenpiteet

Ammattitaitoisen työvoiman saatavuusongelmien torjumiseksi on tärkeää tehostaa koulutusta. Aktiivisten toimenpiteiden ja työvoimapolitiittisen koulutuksen laatua on nostettava, ja koulutusvalikoiman tasoa on kehitettävä työelämän tarpeiden mukaisesti. Työelämäläheisiä koulutustapoja on edelleen mahdollista monipuolistaa.

Työvoimahallinnon on lisättävä paikallista yhteistyötä elinkeinoelämän ja muiden työnantajien kanssa työvoiman kysynnän lisäämiseksi ja sen ammattitaidon nostamiseksi. Tavoitteena tulee olla piilevän työpaikkareservin löytäminen, tehtäviin soveltuvien työntekijöiden etsiminen sekä työnhakijoiden osaamisen kehittämishankkeiden toteuttaminen yhdessä työnantajien kanssa.

Vaikeimpaan pitkäaikaistyöttömien joukkoon on kohdistettava erityistoimia. Valtaosa heistä on työmarkkinatuella eivätkä he ilman erityistoimia ole työllistymiskelpoisia. Heidän auttamisensa työmarkkinoille edellyttää pitkiä, yhdenmittaisia, ammattitaidolla toteutettuja työllistymisen tukijaksoja, jotka lähtevät kuntouttamistoimista, ja joihin yhdistyy tukityö tai työharjoittelu avoimilla markkinoilla. Perustaltaan vastuu näistä toimista tulee olla selkeästi yhdellä taholla, johon kunta saatetaan sopia parhaiten, ja toteuttajissa tulee olla mukana sekä järjestöjä että elinkeinoelämä. Tämä merkitsee valtion passiivisen kustannusvastuun vähentämistä ja aktiivisen kustannusvastuun lisäämistä.

Työttömyysturva

Työttömyysturva on lähtökohtaisesti tarkoitettu työttömän henkilön määräaikaiseksi toimeentuloturvaksi aktiivisen työnhaun ajaksi. Työttömyysturvajärjestelmän olemassa olo edistää osaltaan työmarkkinoiden joustavuutta edellyttäen, että työnhaku on aktiivista koko työttömyysturvan maksuajan. Euroopan unionin maissa ja läntisissä teollisuusmaissa on pääsääntöisesti lakisääteinen työttömyysturvajärjestelmä, missä toimeentuloturva on aikaisempiin ansioihin suhteutettu ja rahoitus hoidetaan pakollisilla palkkaperusteisilla vakuutusmaksuilla.

Työryhmässä on ollut työmarkkinoiden toimivuuden ja työttömyysturvan joustavan toimeenpanon näkökulmasta esillä seuraavia näkökohtia:

Työttömyyspäivärahan saamisen työvoimapolitiittisena edellytyksenä on työttömyys ja se, että henkilö on työmarkkinoiden käytettävissä. Käytännössä työmarkkinoiden käytettävissä olo voidaan todeta työhallinnon tekemällä työtarjouksella tai osoituksella ns. aktiivitoimenpiteeseen. Työttömien määrän lisääntyminen 1990-luvulla ja työhallinnon toimesta tapahtuvien työhönosoitusten väheneminen viime vuosina on heikentänyt mahdollisuuksia työmarkkinoiden käytettävissä olon toteamiseen. Työnhaun aktiivisuutta voidaan periaatteessa lisätä asettamalla esimerkiksi päivärahan saamisen edellytykseksi toimiminen työhallinnon kanssa laadittavan työnhausuunnitelman mukaisesti. Tämänkaltaisia muutoksia on toteutettu muissakin EU-maissa.

Ansiopäivärahan keskimääräinen taso on Suomessa jonkin verran EU-maiden keskitason alapuolella. Jos päivärahaan sisältyy lapsikorotuksia useista lapsista, ta-

so on eräissä tilanteissa varsin korkea aikaisempaan palkkaan verrattuna mikä on saattanut johtaa työnhakuaktiivisuuden vähenemiseen. Rakenteelliselta kannalta lapsikorotukset sopivat huonosti ansioihin suhteutettuihin etuuksiin, mutta ne voivat olla sosiaalisesti perusteltuja ja ne vähentävät toimeentulotukimenoja.

Ansiopäivärahaan sisältyi alenemaporras 1980-luvun lopulla, millä on eräiden tutkimusten mukaan silloisilla työmarkkinoilla arvioitu olleen työnhakua ja työllistymistä edistävää vaikutusta. Alenemaportaseen liittyy useita tutkimuksia, joiden tulokset ovat keskenään ristiriitaisia. Ansiopäivärahan laskusääntöön tehtyjen muutosten jälkeen keskimääräinen päiväraha on tällä hetkellä jonkin verran alempi kuin 1980-luvun lopussa ja alenemaportaan käyttöönotto alentaisi edelleen päivärahojen tasoa, ellei päivärahan alkumäärää samalla korotettaisi. EU-maista alenemaporras on käytössä Ranskassa.

Työttömyysturvan kesto on Suomessa pidempi kuin EU-maissa ja läntisissä teollisuusmaissa keskimäärin. On poikkeuksellista, että yksinomaan täyttämällä työssäoloehdon (10 kuukautta ansiotyötä) henkilö on työttömäksi jäädessään oikeutettu saamaan työttömyyspäivärahaa 500 päivän ajan. Työtön henkilö on eräin edellytyksin oikeutettu saamaan jo 55 vuoden ja 1 kuukauden iän täytettyään työttömyyspäivärahaa ja 60 vuoden iän täyttämisen jälkeen työttömyyseläkettä vanhuuseläkeikään saakka (ns. työttömyyseläkeputki). Yhtenä vaihtoehtona on esitetty, että järjestelmän läpinäkyvyyden lisäämiseksi tulisi työttömyyspäivärahan enimmäiskesto suhteuttaa henkilön koko työhistoriaan. Työttömyyspäivärahan enimmäiskesto on suhteutettu työhistoriaan tai henkilön ikään tai näihin molempiin useissa EU-maissa. Työttömyyseläkeputken käytön rajoittamiseksi työttömyyseläkkeisiin ja työhallinnon toimenpiteisiin toteutettiin eräitä muutoksia vuoden 2000 alusta lukien joiden vaikutuksista on toistaiseksi käytettävissä varsin vähän tilastotietoja. Eläketilastoista muutokset ovat täysimittaisesti nähtävissä vasta vuodesta 2004 alkaen.

Työttömyyspäivärahan ja työstä saatujen ansiotulojen yhteensovituksessa (ns. soviteltu päiväraha) on esiintynyt maksatusviiveitä, joilla saattaa olla työmarkkinoiden toimivuuden kannalta haitallisia vaikutuksia. Maksatusviiveitä voidaan korjata joko yhteensovitusääntöä tai hallintokäytäntöjä muuttamalla.

Työryhmässä on lisäksi tuotu esiin mm. tarve selvittää työttömyysturvan työssäoloehdon kertymistä ja vuosilomakorvauksen huomioon ottamista koskevia säännöksiä ja tarve selvittää mahdollisuudet työmarkkinatuen maksamiseen eräissä tilanteissa työttömyyskassasta.

Virkamiestyöryhmän suositukset (muistio 10.8.2000) työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi

Työryhmä on käynyt lävitse valtiosihteeri Sailaksen puheenjohtolla toimineen virkamiestyöryhmän suositukset työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi. Työryhmä pitää suosituksia pääosin oikeansuuntaisina, mutta eräät niistä edellyttävät huolellista jatkovalmistelua mihin myös työmarkkinajärjestöt ovat ilmoittaneet haluavansa osallistua. Ongelmaisista erityisesti suositukset, mitkä koskevat työttömyysturvan saamisen työvoimapolitiittisten edellytysten muuttamista ja työmarkkinatuen kustannusten siirtoa valtiolta kunnille.

Johtopäätökset

Työryhmän käytettävissä oleva lyhyt määräaika on antanut mahdollisuuden tarkastella työmarkkinoiden toimivuutta sekä työvoimapolitiikan ja työttömyysturvan kehittämistarpeita ainoastaan yleisluonteisesti ja olemassa oleviin selvityksiin ja tilastoihin perustuen.. Täsmällisemmät kannanotot näihin edellyttävät jo tehtyjen ratkaisujen vaikutusten seuranta. Meneillään olevaa työmarkkinoiden muutosvaihetta on myös syytä tarkastella.

Työryhmä ei ole käsitellyt veropolitiikkaan, asuntopolitiikkaan, aluepolitiikkaan eikä palkanmuodostukseen liittyviä sellaisia kysymyksiä, joilla on merkitystä pyrittäessä edistämään työmarkkinoiden toimivuutta.

Liitteitä ei ole käsitelty työryhmässä

TYÖMARKKINOIDEN TOIMIVUUS ERI SELVITYSTEN VALOSSA

1. TYÖMARKKINOIDEN TÄMÄNHETKISIÄ PIIRTEITÄ

Keskeisimpiä ongelma alueita työmarkkinoiden toimivuudessa ovat: 1) työttömyyden todennäköisyys on lisääntynyt, koska työttömyysjaksoja alkaa enemmän, 2) pitkäaikaistyöttömyyden rakenne vaikeutuu ja 3) työmarkkinoilla ilmenee työvoiman saatavuusongelmia.

Matti Pohjolan toimittaman julkaisun, Suomalainen työttömyys, mukaan Suomen kansantalouden rakenteellinen työttömyysaste on noin 8 prosenttia. Työttömyyden aleneminen rakenteellisen työttömyyden tasolle on mahdollista mikäli talouspolitiikalla pystytään ylläpitämään riittävän nopea talouskasvu ja säilyttämään makrotaloudellinen vakaus.

Professori Jaakko Pehkosen mukaan pitkäaikaistyöttömyys lisää rakenteellista työttömyyttä, pitkäaikaistyöttömyys muodostaa rakenteellisen työttömyyden ytimen. Työttömyysongelmaa sekä vähätellään että liiotellaan, Pehkosen mukaan on myönnettävä, että työttömyysongelma on julkisuudessa monesti annettua kuvaa vakavampi. Suomen työllisyystilanteen vertailu Ruotsin ja Tanskan osoittaa, että työttömyys Suomessa on selvästi suurempaa ja työllisyysaste selvästi alhaisempi kuin Ruotsissa ja Tanskassa.

Taulukko 1. Työllisyysaste ja työttömyysaste v. 1997-99
(Lähde: OECD, Employment Outlook 2000)

	Tanska	Ruotsi 1)	Suomi
Työllisyysaste (15-64 v.), %			
1997	75,4	70,7	62,8
1998	75,3	71,5	64,0
1999	76,5	72,9	66,0
Standardoitu työttömyysaste, %			
1997	5,6	9,9	12,7
1998	5,2	8,3	11,4
1999	5,2	7,2	10,3

1) Ruotsin työllisyysaste viittaa 16-64-vuotiaaseen väestöön.

Taulukosta 1 nähdään, että Suomen työllisyysaste eli työssä olevien osuus työikäisestä väestöstä on selvästi alhaisemmalla tasolla kuin Tanskassa ja Ruotsissa. Työllisyysasteen mittauksen osalta prof. Pehkonen toteaa, että alhainen työllisyysaste ei ole ongelma, jos se yhdistyy työvoiman korkeaan koulutustasoon ja tuottavuuteen.

Työttömyys on viime vuosina pienentynyt työttömyysjaksojen keston lyhenemisen johdosta, uusia työttömyyksiä alkaa ja päättyy edelleen runsaasti, kuten edellä myöhemmin todetaan .

Tanskassa panostetaan varsin paljon kansantalouden voimavaroista työvoimapolitiikkaan, mutta passiivipolitiikan kustannukset ovat Tanskassa edelleen alhaisesta työttömyydestä huolimatta korkeat, mm selvästi suuremmat kuin lähes kaksinkertaisella työttömyyden tasolla olevassa Suomessa.

Taulukko 2. Panostukset työvoimapolitiikkaan, % bkt:sta v. 1997-99

(Lähde: OECD: Employment Outlook 2000)

	Tanska	Ruotsi	Suomi
<i>Aktiiviset toimet</i>			
1997	1,66	2,04	1,54
1998	1,67	1,97	1,39
1999	1,77	1,84	1,22
<i>Passiiviset toimet</i>			
1997	3,84	2,11	3,14
1998	3,37	1,94	2,57
1999	3,12	1,70	2,33
<i>Yhteensä</i>			
1997	5,50	4,15	4,68
1998	5,04	3,92	3,97
1999	4,90	3,54	3,55

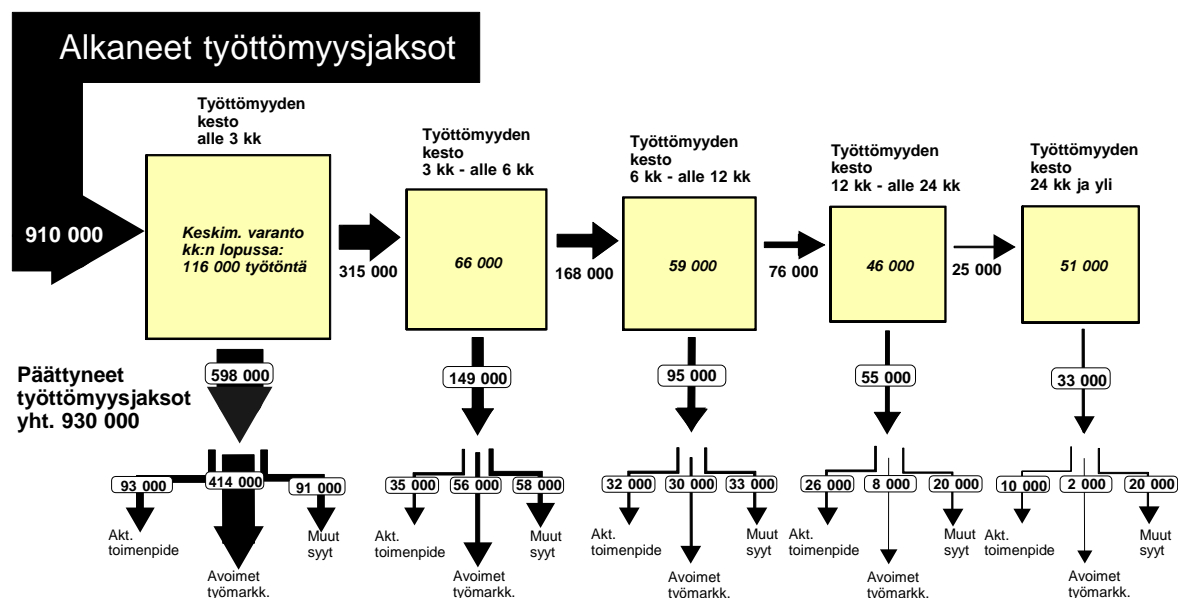
1.1 Työttömyyden syyt ja todennäköisyys

Keskimääräinen työttömyysaste nousi noin kymmenellä prosenttiyksiköllä 1980 –luvulta 1999 –luvun alkuun mennessä. Tästä kasvusta viisi prosenttiyksikköä eli peräti puolet selittyy reaalikoron nousulla, liki neljä prosenttiyksikköä verotuksen kiristymisellä, yksi prosenttiyksikkö työttömyyskorvauksen nousulla. Tuontihintojen lasku puolestaan alensi työttömyysastetta prosenttiyksikön verran. Reaalikoron nousu ja verotuksen kiristyminen ovat siis keskeiset työttömyyden kasvun taustatekijät. Työttömyysasteen arvioidaan laskevan lähivuosina kahdeksaan yhdeksään prosenttiin, jos korkotaso laskee 1980 –luvun keskimääräiselle tasolle. Tätä pienempään työttömyysasteeseen päästään vain verotusta keventämällä tai muilla talouden rakenteen muutoksilla. Työttömyysturvan leikkausten vaikutus olisi näiden laskelmien mukaan kuitenkin vähäinen.

Työttömyyden virtojen ja varantojen tarkastelu osoittaa, että työttömyyden lyhytkestoisessa päässä on huomattavaa dynamiikkaa ja etenkin avoimille työmarkkinoille työllistyminen tapahtuu yleensä nopeasti työttömyysjakson alussa. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että lyhytkestoinen alkutyöttömyys on virtatyöttömyyttä (alkaneet työttömyysjaksot suhteessa työttömänä olleiden varantoon) ja pidempikestoinen työttömyys varantotyöttömyyttä (työttömänä olleiden varanto suhteessa virtoihin on laajaa), kuten seuraavasta kuvasta voidaan todeta .

Kuva 1. Työttömien virrat vuonna 1999

(Lähde: Työhallinnon tilastot)



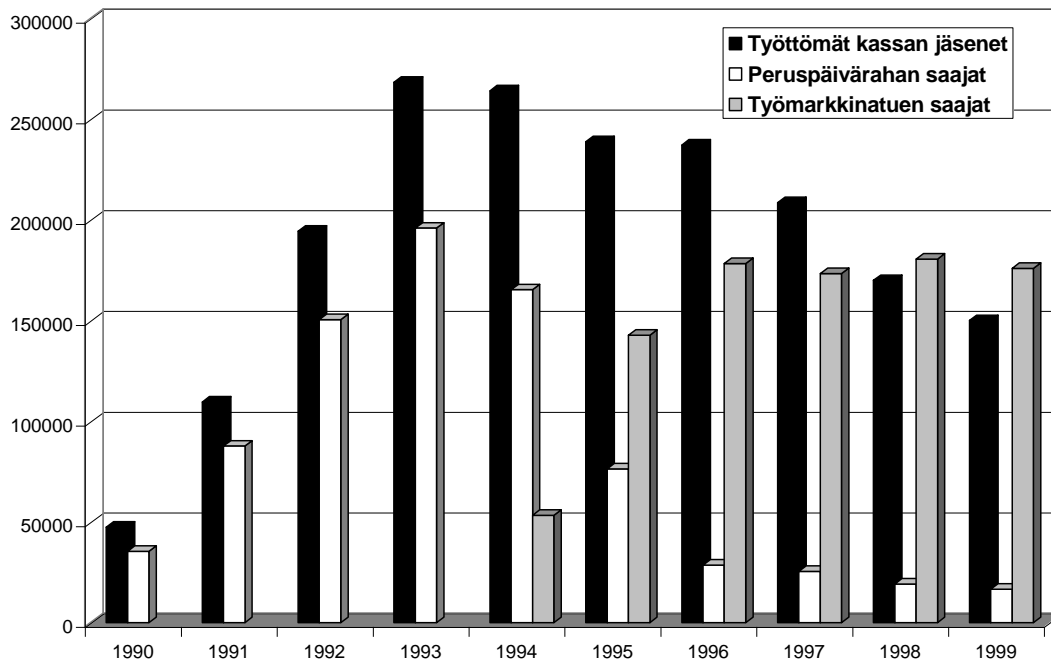
Alueelliset erot työttömyyden muutoksissa ovat viime vuosina olleet huomattavat. Työttömien määrä on laskenut Uudellamaalla vuodesta 1998 vuoteen 1999 noin kolmetoista prosenttia ja muilla alueilla runsaat viisi prosenttia. Ikääntyneillä työttömyyden lasku on vähäisempää ja tasaisemmin eri alueille jakaantunutta: Uudellamaalla vajaat viisi prosenttia, muualla runsaat kolme prosenttia. 45 – 54 –vuotiainen työttömien määrä oli Uudellamaalla noin 12 prosenttia, muualla Etelä-Suomessa neljä prosenttia ja muualla Suomessa vain alle kaksi prosenttia.

1.2 Työttömyyden rakenne

Työttömyyden rakenne ja työttömyysturvan rakenne on muuttunut merkittävästi v.1998, jolloin tasasuuruudesta työmarkkinatuesta tuli työttömien pääasiallinen toimeentulomuoto.

Kuva 2. Työttömien toimeentuloturva v. 1990 - 1999

(Lähde: Työpoliittinen aikakauskirja)



Työttömyysturvan työvoimapolitiittisen kehittämisen polttavimmat ongelmat ovat:

1) työmarkkinatukijärjestelmän piiriin on muodostunut pysyväisluonteinen, erittäin pitkäkestoinen, laajasti kansalaisia ja yhteiskuntaa rasittava työttömyysaare kaikkien yli 25-vuotiaiden etuudensaajien osalta, 2) vakuutusturvan yli 55-vuotiaiden lisäpäiväoikeudella luotu ylimääräinen järjestelmätyöttömyys ja 3) osin edelliseen liittyvä vakuutusetuudella olevien suhteellisen laaja pitkäaikaistyöttömyys.

Ikääntyvät jakautuvat työllisyystilanteensa suhteen kahtia: 45 – 54 -vuotiaiden työllisyys on yksi eri ikäryhmien parhaimpia, 55 – 64 -vuotiaiden työllisyys on kehnoin.

Vaikeasti työllistettävien joukko muodostuu selvästi kahdesta eri ryhmästä. Ryhmistä toinen on keski-ikä yllittäneiden työttömäksi tulleiden palkansaajien ryhmä. Suoritettujen tutkimusten ja käytännön kokemusten mukaan näyttää siltä, että ikääntyneen henkilön mahdollisuudet työllistyä työttömäksi tulon jälkeen ovat erittäin heikot. Työmarkkinoilla pitempiaikaisiin työsuhteisiin sijoittuminen ilman tukitoimenpiteitä näyttää lähes mahdottomalta.

Toinen ryhmistä on nykyisille työmarkkinoille vajaatyökykyiset henkilöt. Vajaatyökykyisyys johtuu monista eri syistä. Syynä voi olla krooninen somaattinen sairaus, psyyken sairaus, aistivamma, liikuntarajoitteisuus, heikkolahjaisuus, kehitysvamma, verbaalisen taidon rajoittuneisuus, puute kirjoitustaidossa jne.

1.3 Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen

Perusvaikeutena kysynnän ja tarjonnan kohtaanto-ongelmissa on riittämätön työvoiman kysyntä suhteessa tarjontaan ja kysynnän kohdistuminen osajiin, kun taas työttömyys painottuu matalaan osaamiseen tai ammatteihin ja aloihin, jotka ovat vähentäneet työvoimaa tai peräti hävinneet.

Tilastokeskuksen työministeriön toimeksiannosta toteutettujen työnantajahaastattelujen mukaan:

- Noin 23 prosenttia työvoimaa hakeneista toimipaikoista oli vuonna 1999 kokenut työpaikkojen täyttämisiin liittyviä ongelmia
- Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus lisääntynyt edellisvuodesta noin 3 prosenttiyksiköllä
- Useimmin rekrytointiongelmia ovat kokeneet rakennusalan toimipaikat
- Rekrytointiongelmat ovat rakennusalan lisäksi lisääntyneet myös julkisten palvelujen ja kaupan toimialoilla
- Merkittävimmät syyt ongelmiin ovat olleet työnhakijoiden riittämätön koulutus ja/tai työkokemus, työpaikkakohtaisen erityisosaamisen puute sekä työnhakijoiden henkilökoh- taisten ominaisuuksien sopimattomuus.

TT:n työvoimatiedustelun mukaan:

- Yritysten vaikeudet löytää ammattitaitoista henkilöstöä ovat kasvaneet rakennusosalalla ja pysyneet ennallaan teollisuudessa, teollisuudessa noin 27 prosenttia yrityksistä on kokenut rekrytointiongelmia ja rakennusosalalla noin 40 prosenttia
- Eniten rekrytointiongelmia on ollut elektroniikka- ja tietotekniikan insinöörien, atk-päällikköjen ja suunnittelijoiden sekä vartijoiden ammateissa
- Teollisuuden ja rakennusalan rekrytointiongelmissa korostuu etenkin ammatillisen peruskoulutuksen merkitys, rakennusosalalla työkokemuksen merkitys on kuitenkin kaikkein suurin.

2. TYÖMARKKINAT TULEVAISUUDESSA

Tulevaisuudessa väestön ikärakenne ja sen muuttuminen tuo työmarkkinoille ongelmia. Väestö kasvaa tulevina vuosina merkittävästi vain yli 55 -vuotiaiden ikäryhmissä, eli ryhmissä, joissa työelämään osallistuminen on vähäistä. Tämä merkitsee eläkekustannusten kasvua ja sitä, että riittämättömät työvoimavarat voivat muodostua esteeksi talouden kasvulle (STM/TM).

Kun lähivuosina suuret ikäluokat jättävät työelämän, syntyy runsasta rekrytointitarvetta ,vaikka työllisten määrä ei muuttuisikaan. Ennakoitu työvoimapula voi kuitenkin jäädä toteutumatta, sillä yksilöt ja yritykset ovat kekseliäitä sopeuttamaan toimintansa uusiin olosuhteisiin.

Pitkällä aikavälillä työllisyyden lisäys painottuu Tiaisen mukaan edelleen tietotyöhön sekä ravitsemus- ja majoitustoimintaan, matkailuun ja virkistykseen liittyviin palveluihin ja hoitoaloihin. Talouskasvun jatkuessa työvoiman niukkuus on lisääntyvässä määrin rakenteellinen ongelma, mikäli rakenteellista työttömyyttä ei saada tehokkaasti alennetuksi, vaarana on suuren joukon ajautuminen pysyvästi työelämästä ja tämän seurauksena työvoiman niukkuusongelmien ja ennenaikaisen eläköitymisen ongelman paheneminen.

TT:n suhdannebarometrin mukaan:

- Teollisuuden, rakennusalan ja teollisuuden palvelujen suhdannenousu jatkuu lähikuukausina lähes alkuvuoden tapaan, voimakkain nousu on kuitenkin taantumassa
- Tuotantoa rajoittavia tuotantokapeikkoja (mm. kapasiteettipula ja puute ammattityövoimasta) esiintyy aiempaa runsaammin
- Työvoima on viime aikoina lisääntynyt rakennusteollisuudessa ja rakennusaineteollisuudessa sekä elektroniikka- ja sähköteollisuudessa, kone- ja metallituoteteollisuudessa ja kemianteollisuudessa
- Henkilöstö on vähentynyt graafisessa teollisuudessa, teva-teollisuudessa ja metsäteollisuudessa.

PT:n suhdannebarometrin mukaan:

- Työllisyyden paraneminen hidastuu
- Työvoiman hankinta vaikeutuu, kaksi viidesosaa palveluyrittäjistä odottaa lisää vaikeuksia sopivan henkilöstön hankinnassa, työvoimapula on laajentunut kaikille palvelualoille.

KT:n tiedustelu:

- Yli puolella kuntayksiköistä on tarvetta palkata lisää henkilöstöä lähimmän vuoden aikana. Lisähenkilöstön tarve tiedusteluun vastanneissa kunnissa ja kuntayhtymissä on yhteensä noin 7 700 (2,3 % henkilöstöstä). Näistä noin kolmannes halutaan palkata vakinaiseen palvelussuhteeseen.
- Henkilöstömäärän arvioidaan tulevina vuosina lisääntyvän erityisesti sosiaali- ja terveys-toimessa. Palvelujen kysyntään vaikuttavat väestön ikääntyminen ja muuttoliike
- Kokonaisuudessaan henkilöstömäärän arvioidaan pysyvän lähes ennallaan.

Esilletuotuja ongelmia

Ikääntyneeseen työvoimaan liittyen

- Pitkäaikaistyöttömyys kohdistuu voimakkaasti juuri ikääntyneisiin
- ikääntyneen irtisanotun työvoiman koulutustaso on huomattavasti alhaisempi kuin nuorempien
- ns eläkeputki houkuttelee työnantajia kohdistamaan irtisanomiset ikääntyneisiin eikä anna näille kiihoketta aktiivisesti etsiä uutta työtä
- työnantajien kynnys palkata ikääntynyt työtön töihin on korkea mm. kohonneen työkyvyttömyysriksin vuoksi

Ammattilliseen koulutukseen liittyen

- ammatillinen lisä- ja täydennyskoulutus ei täytä muuttuneita laatuvaatimuksia eikä vastaa työmarkkinoiden tarpeita
- räätälöityjen koulutusratkaisujen puute ja oppisopimuskoulutuksen vähäisyys

Työttömyyteen liittyen

- Työttömyyden voimakas alueellinen epätasapaino ja muuttovirta etelään
- Työttömyyden segmentoituminen eri toimenpidekokonaisuuksia tarvitseviin ryhmiin
- Yksilöllisten ratkaisujen tarpeen kasvu
- Vaikeammin työllistettävien osuuden kasvu ja käytössä olevien keinojen heikohko soveltuvuus tähän ryhmään

Työnvälityksen ja työvoimahallintoon liittyen

- aktiivisten, yksilöityjen toimenpiteiden aloittaminen liian myöhäisessä vaiheessa
 - työvoimahallinnon resurssipula ja alueellisesti epätasaiset käytännöt
- rajankäyntiongelmia normaalitoimenpiteiden ja kuntouttavan työllistämisen välillä (rahoitus/kohde-ryhmä)?

LÄHTEET:

KT, Tiedustelu kunta-alan työvoimatilanteesta kunnissa
OECD, Employment Outlook 2000
PT, Yksityisten palvelualojen suhdanteet
Jaakko Pehkonen, Täystyöttömyydestä täystyöllisyyteen
Matti Pohjola, Suomalainen työttömyys
Heikki Räisänen, Näkökohtia työttömyyden kestosta, työttömyysvirroista ja etuuslajeista
SAK,
STM/TM, Kansallisen ikäohjelman seurantaraportti
STTK, Pitkäaikaistyöttömyyden tuntuva vähentäminen mahdollista
Pakka Tiainen, Työvoiman kysynnän tasapainon edistäminen pitkällä aikavälillä
TM, Tanskan, Ruotsin ja Suomen työmarkkinoista ja työvoimapolitiikan panostuksista
TM, Työllistyvyyttä edistäviä ja työttömyyden kestoja lyhentäviä toimenpiteitä
TM/Tilastokeskus, rekrytointiongelmien ja työvoimapulan määrä
TT, Suhdannebarometri, heinäkuu 2000
TT, Työvoimatiedustelu
Työhallinnon tilastot
Työpoliittinen aikakauskirja
VM/TM, Työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen
VM, Työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen: työttömyysturva ja osa-aikaeläke

TYÖMINISTERIÖ

Politiikkaosasto
Strategiaprosessi ja työvoimapolitiikka
Heikki Räisänen, työmarkkinaneuvos
p. 1856 8068

PM

2000-08-29

Näkökohtia työttömyyden kestosta, työttömyysvirroista ja etuuslajeista
Keskeisiä havaintoja ja johtopäätöksiä

Työttömyyden tasoon vaikuttaa kaksi tekijää: tulovirta työttömyyteen ja sen kesto. Työttömyyden tason muutokset ovat viime vuosina tapahtuneet keskeisesti keston muutoksen kautta, sillä uusia työttömyyksiä on alkanut edelleen runsaasti, v. 1999 jopa enemmän kuin koskaan aiemmin. Keskeistä olisi pystyä rajoittamaan työttömyysjaksojen pitkittymistä. Erityisesti tulisi etsiä keinoja **miesten työttömyysjaksojen lyhentämiseen**. Yhden viikon keskimääräisen keston muutos päättäneessä työttömyydessä merkitsee nykyisillä työmarkkinoilla noin kaksinkertaista vaikutusta 1980-luvun tasoon nähden, esimerkiksi v. 1999 virroilla noin 17 500 hengen varantomuutosta. Vaikka **naisten työttömyysvirrat** ovat selvästi miesten virtoja suurempia, **ei tätä voida pitää kovin ongelmallisena**, sillä naisten työttömyysjaksojen **kestot** ovat huomattavasti miesten vastaavia lyhyempiä (esim. v. 1999 keskimäärin 9 viikkoa päättäneessä työttömyydessä). **Naisten työttömyysvirtoja voitaisiin silti vähentää** työvoimapolitiittisten toimien osuvuutta parantamalla ja opiskeluaikaisten työmarkkinayhteyksien lisäämisellä. Työttömyyden kestot ovat pisimmät **Uudellamaalla, Hämeessä ja Keski-Suomessa**. Etelä-Pohjanmaan ja Kainuun työttömyyden kestot ovat lyhimmat. Kokonaisuutena päättyvä työttömyys on lyhentynyt jo merkittävästi. Työttömyyteen tullaan nyt selvästi vähemmän työstä ja koulutuksesta, sen sijaan uutta työttömyyttä tulee aiempaa runsaammin työmarkkinoiden ulkopuolelta. Työttömien työnhakijoiden osaamisen parantaminen on siksi hyvin keskeistä.

Lyhytkestoista työttömyyttä voidaan pitää **virtatyöttömyytenä** (virrat suhteessa varantoihin vahvoja) ja pitkäkestoista **varantotyöttömyytenä** (varannot laajoja suhteessa virtoihin). Työttömien työllistytessä suhteellisen lyhytkestoisiin töihin, kasvaa myös uusien työttömyyksien määrä ja työvoimapalvelujen kapasiteetin kysyntä. Vuosittain **noin 310 000 – 350 000 henkilöä tulee vuoden aikana työttömäksi ja jättää työttömyyden**. Työttömyyden yleisyys tai laajuus on edelleen merkittävää, esim. vuonna 1999 667 482 henkilöä oli kokenut työttömyyden.

Työttömyyden rakenteessa ja siten työttömyysturvan rakenteessa on tapahtunut merkittävä **muutos v. 1998, jolloin tasasuuruudesta työmarkkinatuesta tuli työttömien pääasiallinen toimeentulomuoto**. Vakuutusetuudella olevien työttömyys on vähentynyt nopeasti ja etuuksilla oloaika on lyhentynyt. Työmarkkinatuki on myös **aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden** aikana **keskeinen toimeentulomuoto ja rahoituskeino**. Vuonna 1999 ensi kertaa enemmistö työvoimapolitiittisessa aikuiskoulutuksessa olevista sai toimeentulonsa työmarkkinatuella. Työmarkkinatuen etuuksien kestot ovat vaarallisesti pitkittymässä ja etuuden saajaa kohden koituvat kokonaiskustannukset kasvamassa. Alle 500 maksupäivää etuutta saaneiden tukipäiviä on runsaat 200, mutta yli 500-päiväisten ryhmässä todellinen tukipäivien määrä on noin 1000 eli yhdenjaksoisena noin neljä vuotta. Vain nuorten osalta kielteinen kehitys on onnistuttu pysäyttämään. Vakuutusetuutta saavien työttömien odote etuudella olon kestolle oli v. 1999 lopussa lyhyempi kuin päättäneiden työttömyyksien kesto, alle 55-vuotiaiden osalta kaikissa ikäryhmissä alle 15 viikkoa. Etuuskestot ovat ongelmallisen pitkiä ainoastaan 55 vuotta täyttäneiden ryhmässä. Kaikkiaan työttömyysetuuksilla olevista vain neljä viidestä on työtön, loput ovat soviteltujen etuuksien piirissä tai aktiivitoimissa.

Johtopäätös: työttömyysturvan työvoimapolitiittisen kehittämisen polttavimmat ongelmat ovat **1)** työmarkkinatukijärjestelmän piiriin muodostunut pysyväisluonteinen, erittäin pitkäkestoinen, laajasti kansalaisia ja yhteiskuntaa rasittava työttömyysaareke kaikkien yli 25-vuotiaiden etuudensaajien osalta, **2)** vakuutuseturvan yli 55-vuotiaiden lisäpäiväoikeudella luotu ylimääräinen järjestelmätyöttömyys ja **3)** osin edelliseen liittyvä vakuutusetuudella olevien suhteellisen laaja pitkäaikaistyöttömyys.

1. Työttömyyden keston merkityksestä kokonaistyöttömyydessä

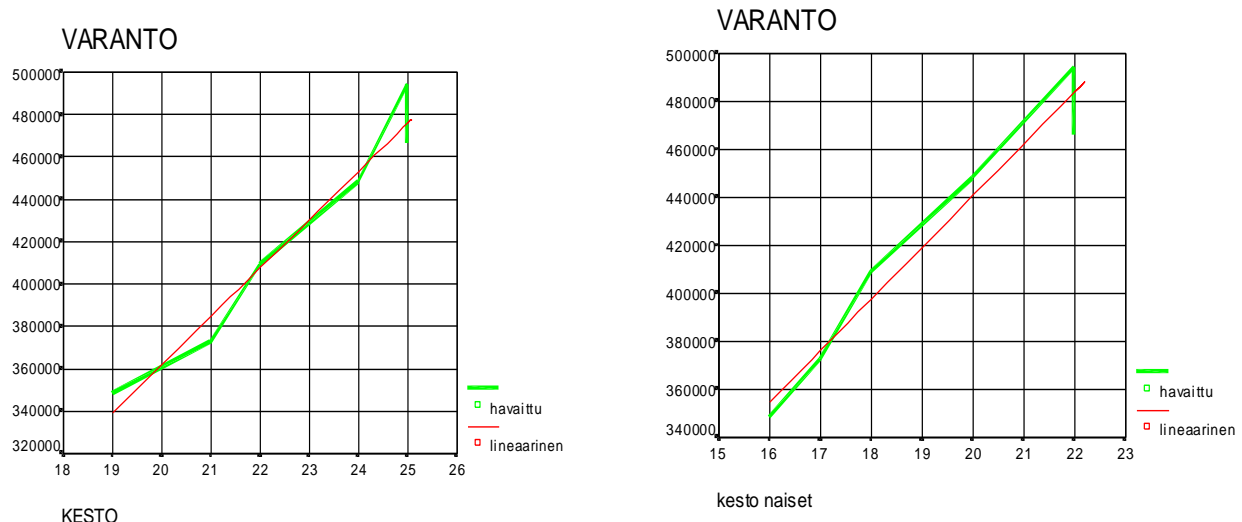
Työttömyyden varanto eli sen taso jossain tilanteessa, esim. kuukautena tai vuonna, muodostuu seuraavasti:

Tulovirta x kesto = varanto

Työttömyyden tasoon vaikuttaa siksi kaksi komponenttia. Näiden yhteisvaihtelun merkitystä (molemmat työttömyyden tason komponentit) on mallinnettu regressioyhtälöin, jotka on raportoitu liitteessä. Yhteenvetona suoritetuista

mallinnuksista voidaan todeta se, että keston merkitys näyttää olevan voimakkaammin varantoa selittävä tekijä kuin tulovirta. Todellisuudessa rekisterityöttömyyden tasoon vaikuttaa myös päivitysviive ja muut hallinnolliset seikat.

Kuviossa **1 a** talouden kasvun vuosina 1994-99 päättyneen työttömyyden kesto selittää voimakkaasti kokonaistyöttömyyden muutoksia. Mallin selittävyys on 96 % ja se on muotoa $Y = -93\,309 + 22\,776X^{**}$, jossa X =päättäneen työttömyyden kesto ja Y =kokonaistyöttömyyden varanto. Mallin mukaan viikon lasku työttömyyden kestossa on laskenut kokonaistyöttömyyttä 22 800 henkeä.



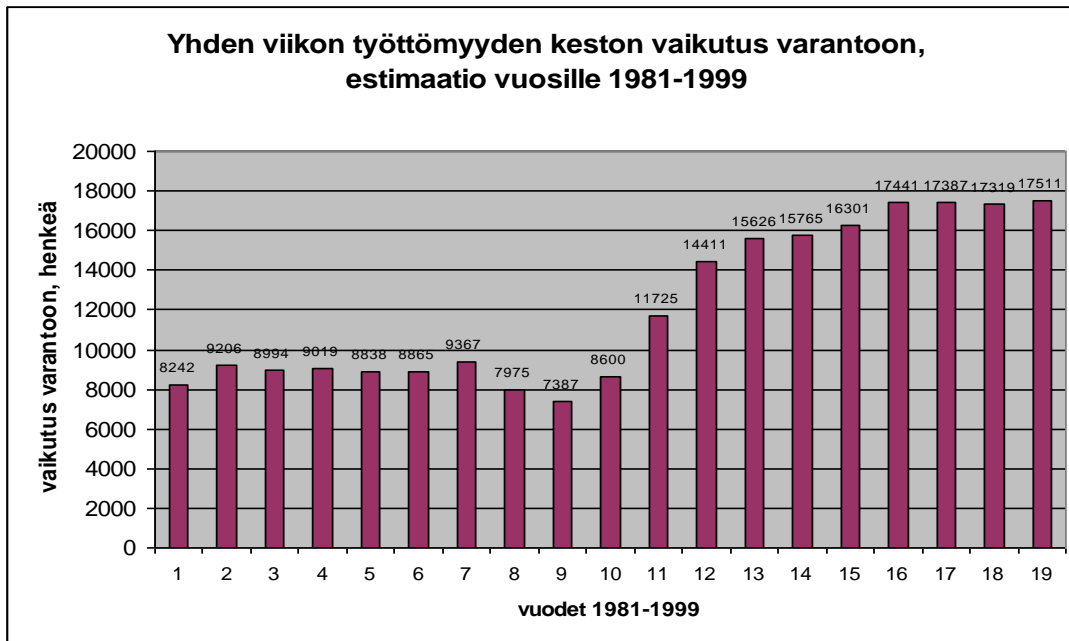
Kuvio 1 a ja b. Kokonaistyöttömyyden keston ja varannon välinen lineaarinen riippuvuus vuosina 1994-99 (a) ja naisilla (b)

Kuvio **1 b** naisten työttömyyden keston ja kokonaistyöttömyyden välistä riippuvuutta kuvaavan mallin perusteella naisten työttömyyden viikon lyheneminen alentaa kokonaistyöttömyyttä 21 500 hengellä. Malli on muotoa $Y = 9913 + 21550X^{**}$, selittävyys on 96 %. Miesten vastaava malli on tilastollisesti enää melkein merkitsevä, tässä mallissa kulmakerto on hyvin jyrkkä ja mallin perusteella miesten yhden viikon keston lyheneminen alentaisi kokonaistyöttömyyttä 42 500 hengellä.

Vaikka suoritettu tilastoanalyysi on hyvin alustava, tulokset kuitenkin viittaavat siihen, että **miesten työttömyyden keston muutos vaikuttaa voimakkaammin kokonaistyöttömyyteen kuin naisten työttömyyden vastaava keston muutos**. Tämä johtuu siitä, että miesten työttömyysvirtojen määrä on huomattavan vakaa.

Vuosina 1991-93 lamaoloissa miehillä alkoi työttömyyksiä enemmän kuin naisilla, mutta vuodesta 1994 lähtien naisilla on alkanut selvästi enemmän työttömyyksiä kuin miehillä. **Vuonna 1999 naisilla alkoi 547 150 (=60 %) työttömyysjaksoa ja miehillä 363 427 (=40 %) jaksoa. Päättäneen työttömyyden kesto oli miehillä 25 viikkoa ja naisilla 16 viikkoa.**

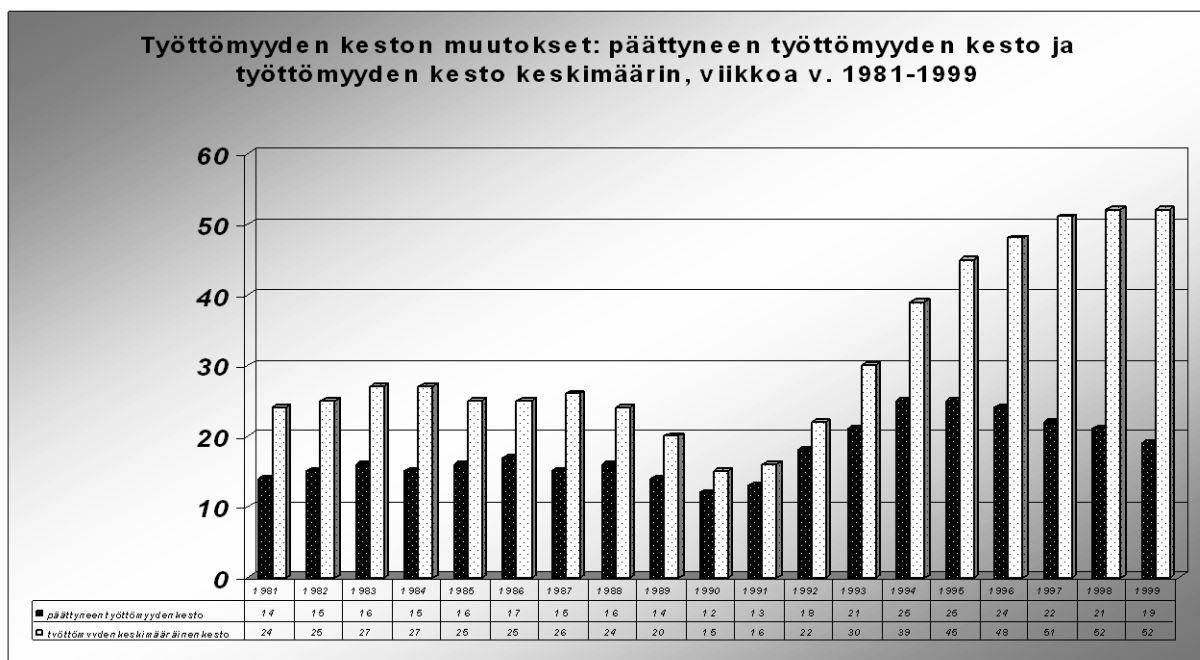
Naisilla työttömyysvirrat ovat jopa kasvaneet jatkuvasti vuosittain vuodesta 1991 lähtien (aiempaa tilastoa ei ole). Miehillä työttömyysjaksojen määrä on kääntynyt laskuun vuonna 1997. Miesten työttömyyden kesto kääntyi laskuun vuonna 1997, mutta naisilla jo vuonna 1996. Vuonna 1999 työttömyyden kestossa oli naisten hyväksi peräti 9 viikon keskimääräinen ero. Mallinnuksessa nähdään, että miesten työttömyyden keston vaikutus kokonaistyöttömyyteen on vuosina 1994-99 ollut selvästi voimakkaampi kuin naisten työttömyyden keston vaikutus. Tämä johtuu siitä, että naisten työttömyysjaksojen määrä on edelleen kasvanut.



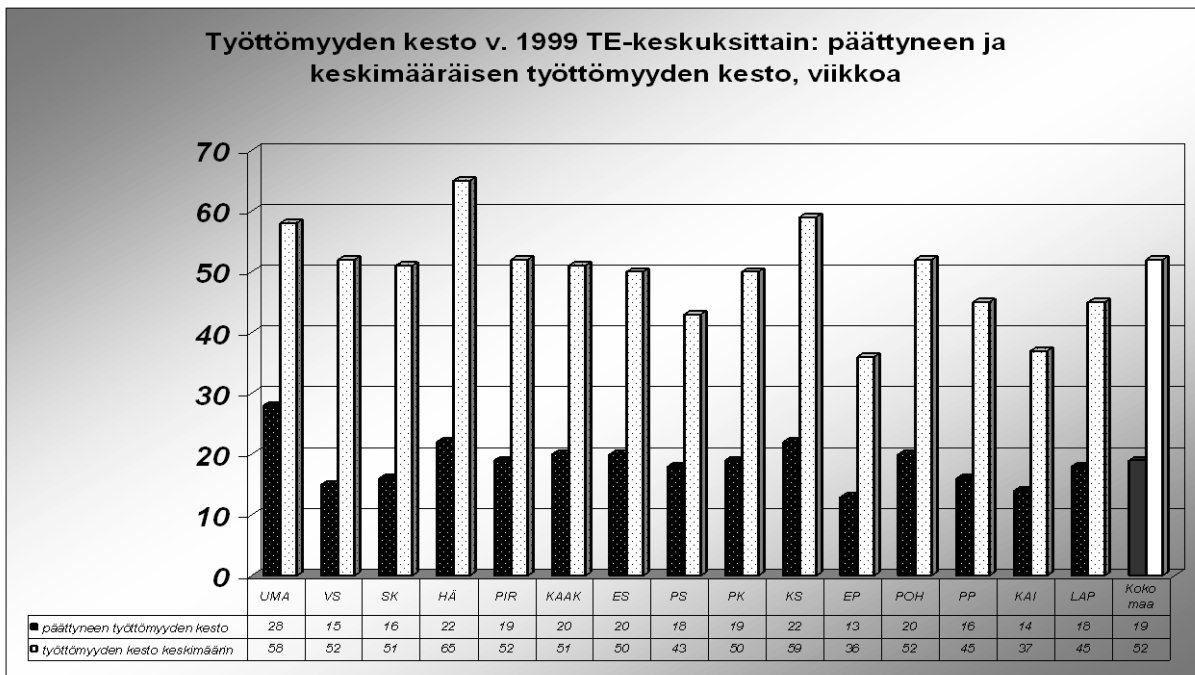
Kuvio 2. Työttömyyden keston vaikutus työttömyyden keskimääräiseen tasoon (varantoon), estimaatio vuosille 1981-99

Keston ohella toisen komponentin, työttömyysvirtojen, merkitys kokonaistyöttömyyden tasoon on ollut 1990-luvulla epäselvä. Vaikka on selvä, että keston pysyessä ennallaan tulovirran kasvu työttömyyteen nostaa kokonaistyöttömyyttä, on todellisuudessa tulovirta kasvanut, kesto laskenut ja varanto supistunut. Tämä johtuu mm. lyhytkestoisesta työstä ja muusta toiminnasta työttömyysjaksojen välillä.

Työttömyyden keston merkitys nousi 1990-luvulla noin kaksinkertaiseksi 1980-luvun tasoon nähden työttömyysvirtojen määrän kasvettua kokonaan uudelle tasolle. **Oletettaessa, että päättäneiden työttömyysjaksojen kesto muuttuisi yhdellä viikolla, muuttuisi työttömyyden varantotaso 1999 virtojen tasolla 17 500 hengellä.** Todellisuudessa keston lyheneminen vuonna 1999 oli kaksi viikkoa edellisestä vuodesta.

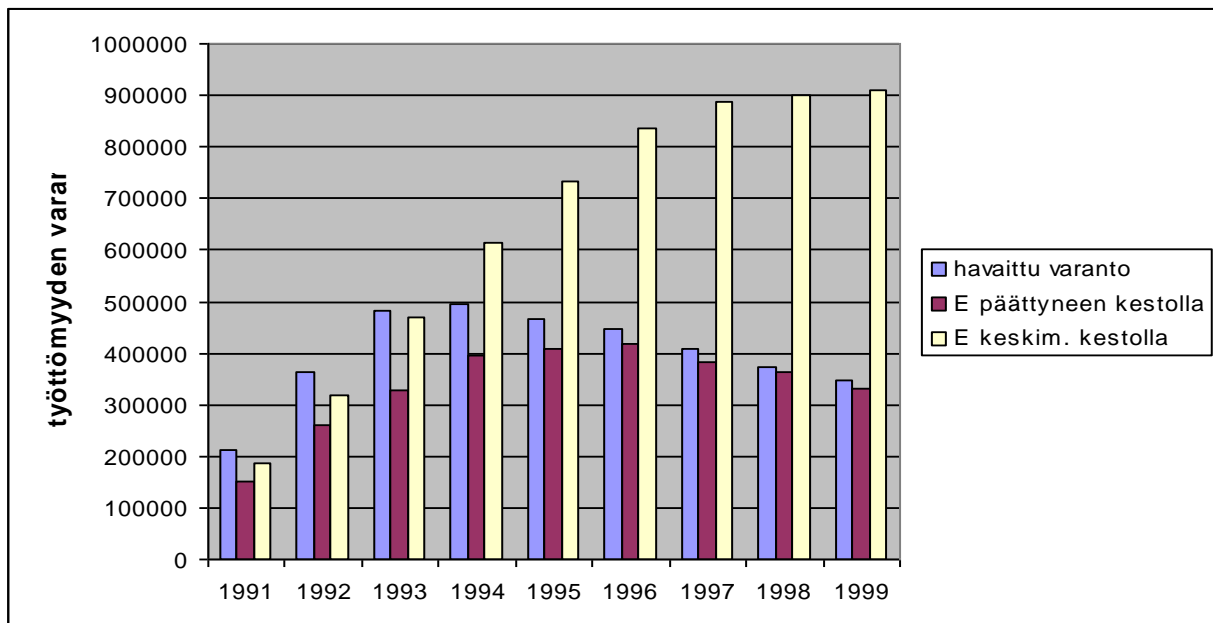


Kuvio 3. Työttömyyden keston muutokset v. 1981-99 (Lähde: TM, työnvälitystilasto)



Kuvio 4. Työttömyyden kesto vuonna 1999 TE-keskuksittain (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

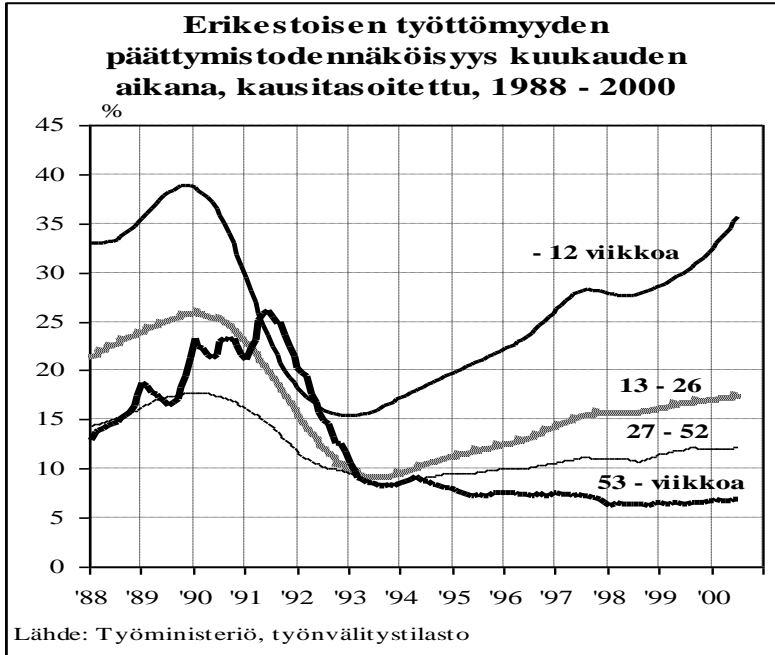
Aluetarkastelussa nähdään, että työttömyyden keskimääräiset kestot (varannon keskimääräinen kesto) ovat pisimmät Hämeessä, Keski-Suomessa ja Uudellamaalla. Muita alueita lyhyempi keskimääräinen kesto on Etelä-Pohjanmaalla ja Kainuussa. Päättyneen työttömyyden kesto on Uudellamaalla selkeästi maan pisin ja Häme sekä Keski-Suomi ovat tässäkin tarkastelussa seuraavina. Niillä alueilla, joilla päättyneen työttömyyden ja keskimääräisen työttömyyden keston välinen ero on erityisen suuri, voidaan arvioida olevan eniten vaikeuksia pitempiketoisen työttömyysvarannon purkamisessa. Toisaalta tilanne on koko maassa hyvin kahtiajakoinen: päättävä työttömyys on jo melko lyhyttä, mutta keskimääräinen kesto erittäin pitkä.



Kuvio 5. Työttömyyden havaittu varanto vuosina 1991-99 ja sen estimointi päättyneellä ja keskimääräisellä työttömyyden kestolla

Työttömyyden tason estimointi kahdella keston tarkastelutavalla osoittaa, että vuoden 1994 talouden kasvun käynnistyttyä **työttömyyden tasoa voidaan estimoida kohtuullisella tarkkuudella päättyneen työttömyyden kestolla**. Sen sijaan keskimääräinen työttömyyden kesto sisältää huomattavan määrän työttömyyttä, joka ei pääty tarkasteluvuonna. Kahden kestokäsitteen voimakas eriytyminen toisistaan tapahtui vasta talouden kasvu-uralla. Vuosina 1991-1993 keskimääräinen työttömyyden kesto estimoi selvästi paremmin kokonaistyöttömyyden tasoa kuin päättyneen työttömyyden kesto.

2. Työttömyysvirtojen erittelyä

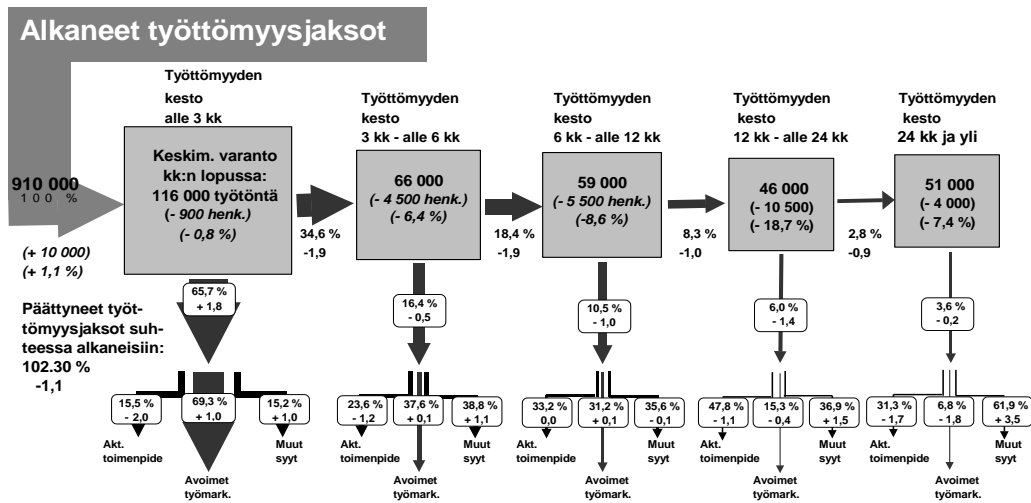


Kuvio 6. Eri kestoisen työttömyyden päättymistodennäköisyys kuukauden aikana vuosina 1988-2000, % (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

Työttömyyden päättymistodennäköisyyden tarkastelu osoittaa, että työttömyyden päätyminen on lyhytkestoisessa työttömyydessä jo kohonnut 1980-luvun lopun tasolle. Myös alle puolen vuoden kestoisen työttömyyden päättymisen todennäköisyys on kasvanut, mutta pitkäaikaistyöttömyyden päättymistodennäköisyys on edelleen varsin alhaisella tasolla. Viime vuosikymmenen vaihteessa ja aina lamavuosiin asti voimassa ollut velvoitetyöllistämijärjestelmä tuotti pitkäaikaistyöttömyyden päättymiseen erikoisen mallisen käyrän.

VIRRAT ERI KESTOISEEN TYÖTTÖMYYTEEN JA TYÖTTÖMYYDESTÄ ULOS VUONNA 1999

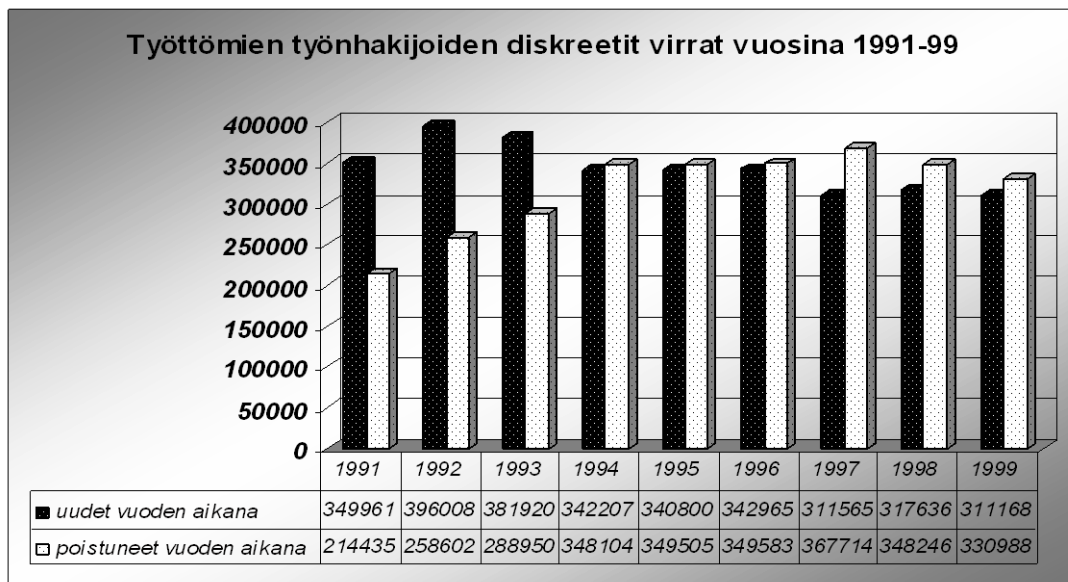
Prosentit osoittavat virtojen suuruuden suhteessa alkamisvirtaan
Muutos edellisvuoteen prosenttiyksiköissä



(Päättymisen syyn prosenttijakauma aktiivisiin toimenpiteisiin, avoimille työmarkkinoille ja muihin syihin)

Kuvio 7. Työttömyysvirrat ja -varannot vuonna 1999 (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

Työttömyyden virtojen ja varantojen tarkastelu osoittaa, että työttömyyden lyhytkestoisessa päässä on huomattava dynamiikka ja etenkin avoimille markkinoille työllistyminen tapahtuu yleensä nopeasti työttömyysjakson alussa. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että lyhytkestoinen alkutyöttömyys on virtatyöttömyyttä (virrat suhteessa varantoihin vahvoja) ja pidempikestoinen työttömyys varantotyöttömyyttä (varannot suhteessa virtoihin laajoja). Vuoden 1999 työttömyyden tulovirta oli ennätyskellisen työllisyyden kasvun oloissa myös ennätysasuuri, seikka, joka indikoi sitä, että useat työttömät ovat saaneet ainakin tilapäistä työtä. Työttömyysvirtojen tarkastelu ei kerro sitä, kuinka yleistä toistuvaistyöttömyys on.

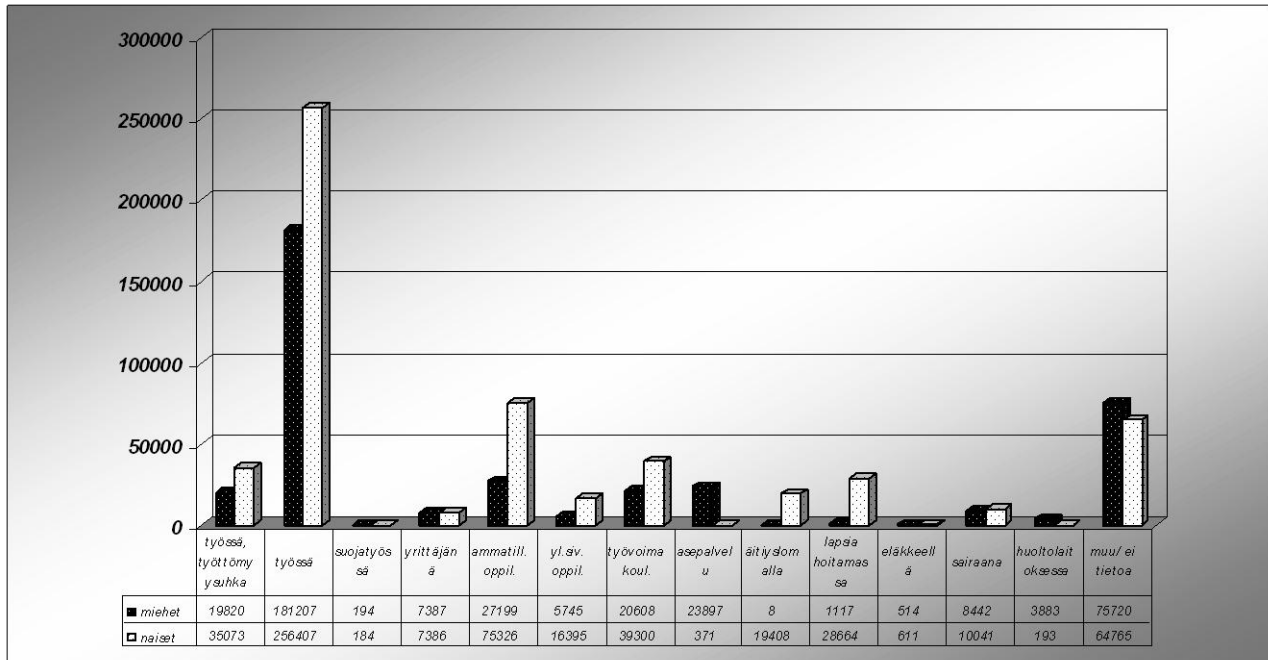


Kuvio 8. Työttömien työnhakijoiden diskreetit virrat vuosina 1991-99 (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

Kuviossa 8 esitetään työttömien työnhakijoiden diskreetit virrat työttömyyteen ja siitä ulos vuosina 1991-99. Tulovirta eli uudet työttömät työnhakijat vuoden aikana tarkoittaa sitä työttömien työnhakijoiden virtaa, joka on tullut työttömäksi vuoden aikana, mutta ei ole ollut työttömänä vuoden alussa. Vastaavasti poistumavirta tarkoittaa sitä virtaa, joka on ollut työttömänä vuoden aikana, mutta ei ole ollut työttömänä vuoden lopussa. Kuvion 7 työttömyysjaksojen

bruttovirtojen tarkastelusta kuvio 8 poikkeaa kahdessa suhteessa: 1) työttömyysjaksojen vs. työttömien työnhakijoiden tarkastelun osalta sekä 2) jatkuvien eli bruttovirtojen vs. epäjatkuvien eli diskreettien virtojen tarkasteluna.

Työttömien työnhakijoiden virrat eivät kuviossa 8 ota huomioon sitä muutosta, että joku työtön työnhakija on ollut useaan kertaan pätkätöissä vuoden aikana, jos hän on ollut työttömänä vuoden alussa ja lopussa. Diskreetti henkilövirta pelkistää tarkastelua bruttovirtoihin nähden.

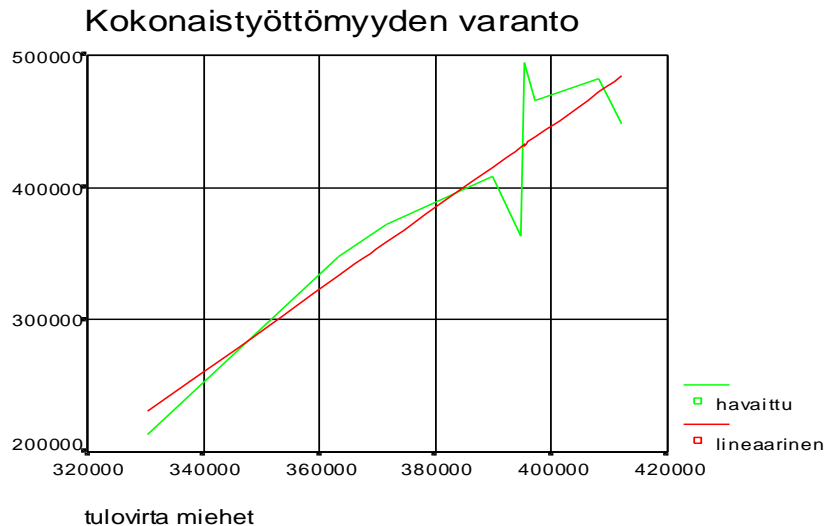


Kuvio 9. Miesten ja naisten toiminta ennen työttömyyttä v. 1999 päättäneiden työttömyysjaksojen osalta, % (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

Työttömyyttä edeltävä toiminta poikkeaa miehillä ja naisilla jonkin verran toisistaan. Miesten työttömyydet alkavat naisia suhteellisesti useammin työstä ja muusta toiminnasta. Lisäksi 6 % miesten työttömyyksiä alkaa asepalveluksen jälkeen. Naisilla vastaavasti kiinteämuotoisen ja työvoimakoulutuksen jälkeen alkaneet työttömyydet ovat miehiä tyypillisempiä, samoin äitiyslomaan ja lastenhoitoon liittyvät syyt. Absoluuttisesti tarkastellen (kuvio 9) naisten selvästi miehiä suurempi tulovirta työttömyyteen on peräisin työstä, työvoimapoliittisista toimenpiteistä ja koulutuksesta sekä erilaisista lastenhoitoon liittyvistä toimista. Johtopäätöksenä voidaan alustavasti katsoa, että erityisesti **tulisi tarkastella naisille tarjottavien työvoimapoliittisten toimenpiteiden yhteyksiä avoimiin työmarkkinoihin sekä opiskelun aikana tapahtuvien työelämäyhteyksien vahvistamista**. Naisten suuri tulovirta työstä työttömyyteen on myös myönteistä, koska osa siitä selittyy tilapäisten töiden tekemisellä työttömyysjaksojen välissä.

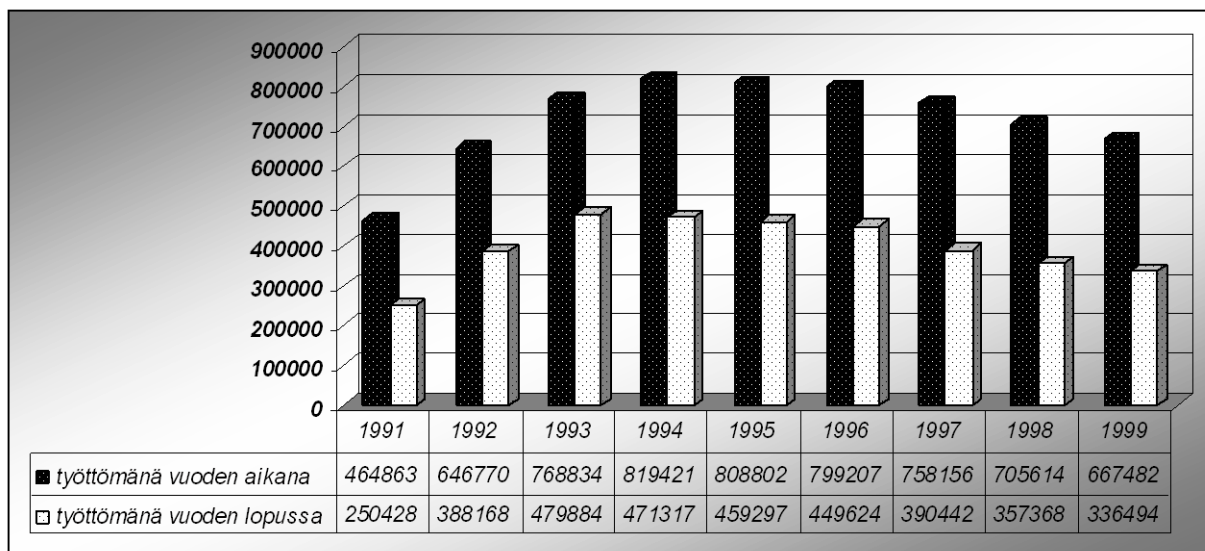
Vuosien 1995 ja 1999 välillä työttömyyksen taustassa on tapahtunut kohtalaisen suuria muutoksia: Vuonna 1999 työstä tultiin 5 %-yksikköä vähemmän työttömyyteen kuin v. 1995. Samoin entistä vähemmän työttömäksi tullaan opiskelemasta tai koulutuksesta (-3 %-yks.) sekä asepalveluksesta (-2 %-yks.), sen sijaan **muualta työvoiman ulkopuolelta työttömäksi tullaan aiempaa selvästi yleisemmin (+10 %-yks.)**. Muutokset indikoivat sitä, että hyvin koulutetut nuoret integroituvat työmarkkinoille aiempaa paremmin ja kysynnän kasvu on tuonut työvoimaan uusia ryhmiä, joiden työllistyminen ei ole aina helppoa.

Vastaavina vuosina **poistumavirta** työttömyydestä on sekin kokenut suuria muutoksia. **Avoimille markkinoille työllistyminen työttömyyden päättymisyydenä on kasvanut 5 %-yksikköä**, sen sijaan toimenpitein työllistyminen on laskenut 4 %-yksikköä ja työvoima- tai muun koulutuksen aloittaminen on laskenut 1 %-yksikön. Työvoiman ulkopuolelta siirtyminen on myös vähentynyt yhden prosenttiyksikön verran. Muu syy –luokka on lisääntynyt yhden prosenttiyksikön. Avointen työmarkkinoiden ja työvoimapoliittisten toimenpiteiden välillä tapahtuneet muutokset ovat olleet aiottuja.



Kuvio 10. Miesten työttömyyteen tulovirran ja kokonaistyöttömyyden välinen riippuvuus v. 1991-99

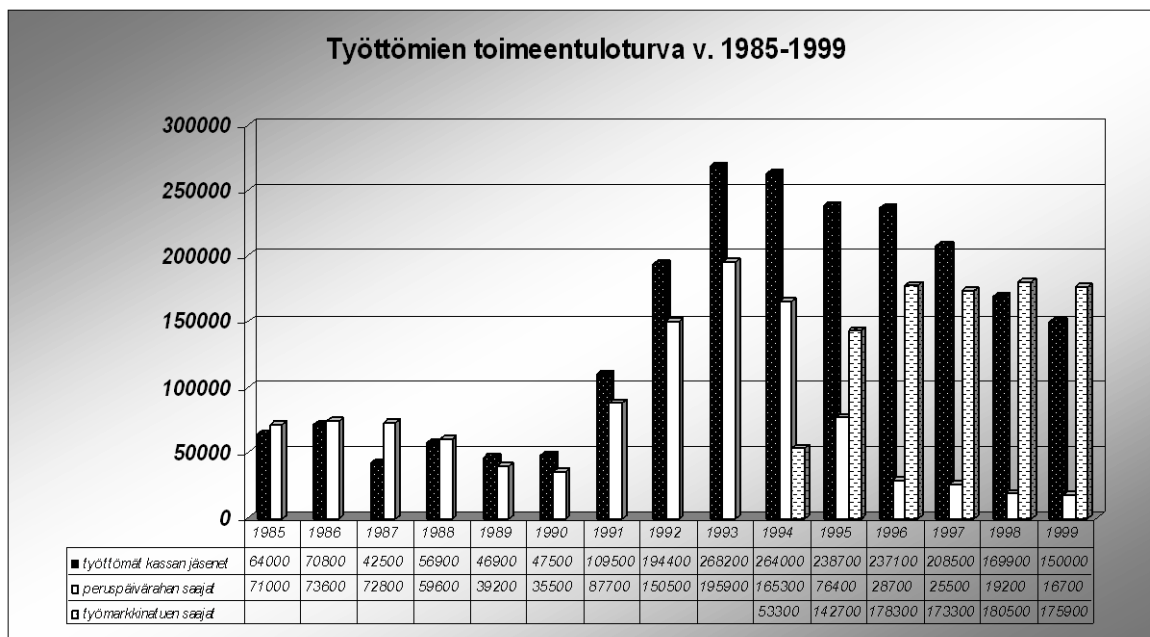
Tutkittaessa työttömyysvirtojen merkitystä kokonaistyöttömyyden tasoon, tuottaa ainoastaan miesten työttömyysjaksojen tulovirta vuosina 1991-99 merkitsevän mallin, joka on muotoa: $Y = -794479 + 3.1X^{**}$, jossa Y =kokonaistyöttömyyden varanto ja X =miesten tulovirta työttömyyteen. Mallin selittävyys on 82 %. Vaikka kokonaisvirta työttömyyteen ja naisten virta eivät tuota merkitseviä malleja, on näiden mallien kulmakertoimen jyrkkyys (0,4-0,5) kuitenkin lähellä empiirisiä havaintoja: virran muutos yhdellä työttömyysjaksolla merkitsee varannossa vajaan puolen hengen muutosta. Koska miesten työttömyysvirtojen muutos on ollut 1990-luvulla ”vähäinen”, näkyy se mallissa jyrkkänä kulmakertoimena: yhden jakson muutos näkyisi varannossa 3,1 -kertaisena muutoksena. Kokonaisuutena on todettava, **ettei työttömyysvirroilla yksinään kyetä juurikaan selittämään** 1990-luvun työttömyyden **varannon muutoksia (vrt. liite).**



Kuvio 11. Työttömyyden laajuus vuoden aikana ja keskimääräinen varanto sen lopussa v. 1991-99 (Lähde: TM, työnvälitystilasto)

Kuviossa 11 on tarkasteltu työttömyyden kokeneiden eri henkilöiden määrää vuoden aikana vuoden lopun poikkileikkausvarantoon nähden. Vaikka työttömyyden vuoden aikana kokeneiden henkilöiden määrä onkin vähentynyt vuodesta 1994 lähtien koko ajan, oli vielä v. 1999 ainakin jonkin aikaa työttömänä olleita 26 % suhteessa tarkasteluvuoden työvoimaan. Vuonna 1994 vastaava osuus oli peräti 33 %. Työttömyyden laajuus tai yleisyys työvoiman joukossa ei ole kuitenkaan kovin informatiivinen tieto, koska se ottaa samalla tavoin huomioon yhden henkilön ensimmäisen yhden päivän ja yhden henkilön päättymättömän koko vuoden kestäneen työttömyyden.

3. Työttömyysetuuksista



Kuvio 12. Työttömien toimeentuloturva v. 1985-1999 (Lähde: Työpoliittinen aikakauskirja, tilasto-osa)

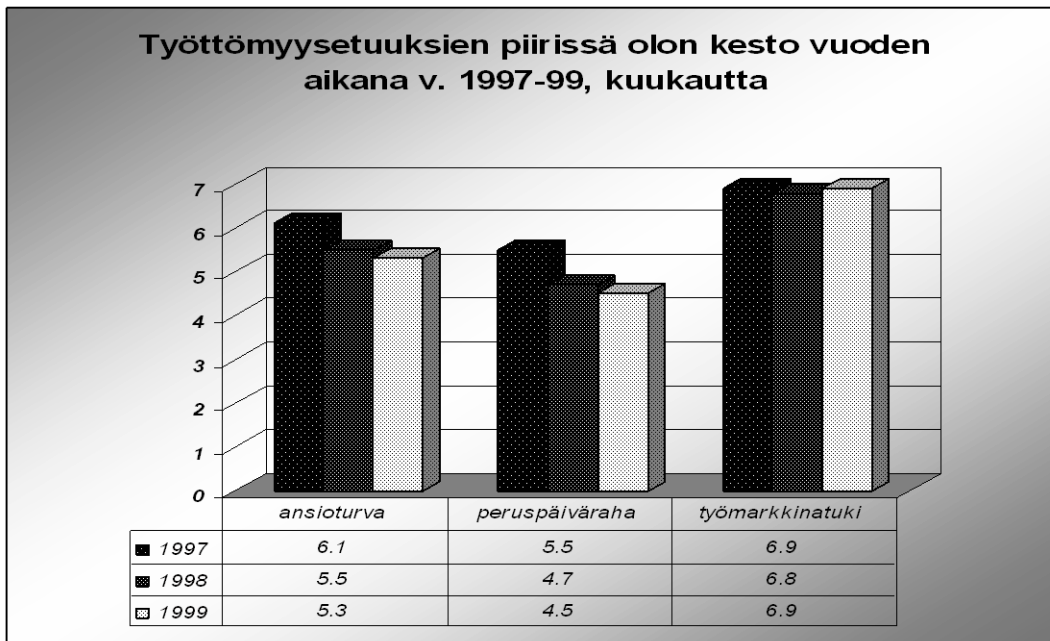
Kuviosta 12 ilmenee työttömien etuuslajeissa (ja itse työttömyyden rakenteessa) tapahtunut muutos. Työttömien kassan jäsenten määrä kääntyi laskuun vuonna 1994. Tuolloin luotu perusturvan muoto, työmarkkinatuki alkoi korvata vakuutusmuotoista peruspäivärahaa. Työttömien kassan jäsenten määrä, jotka siis voivat saada ansiopäivärahaa, on laskenut nopeasti 150 000 hengen tasolle. **Vastaavasti työmarkkinatuesta tuli työttömien pääasiallinen toimeentulomuoto vuonna 1998.** Peruspäiväraha on supistunut merkitykseltään vähäiseksi etuuslajiksi.

Tilastointiongelmaksi on se, että etuuslajeja ja työttömyyksiä sekä työttömyysjaksoja tilastoidaan erikseen. Näin ollen etuuslajeja ei voi suoraan yhdistää eri kestoiseen työttömyyteen ennen 500 maksupäivän vaihetta.

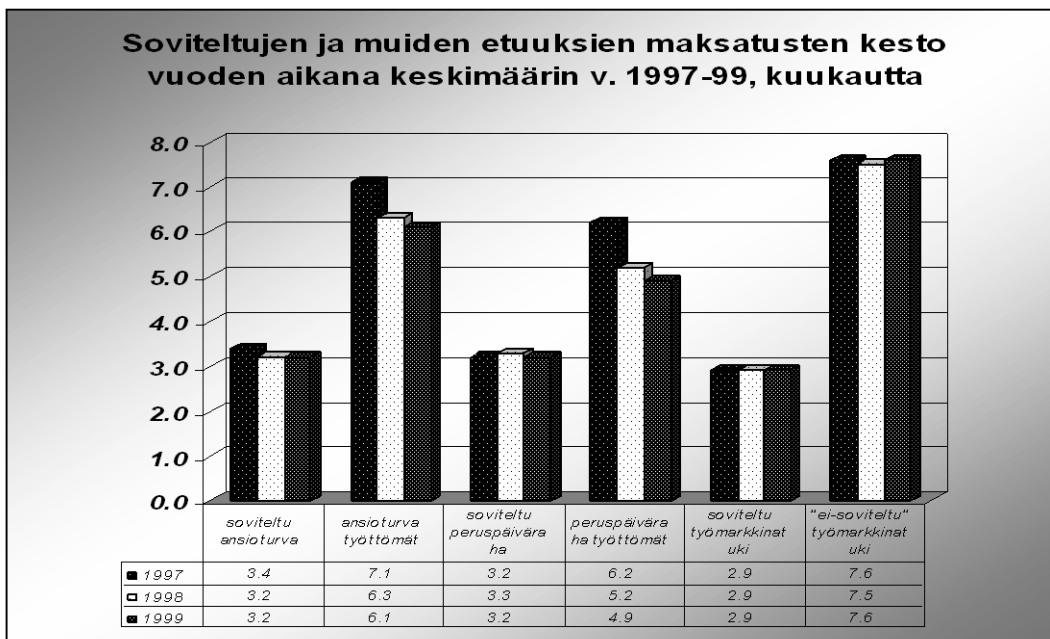
Työmarkkinatuesta on tullut myös keskeinen aktiivisten työvoimapolitiittisten toimien aikainen toimeentulomuoto. Työsuhteessa tapahtuvat tukityöllistämissijoitukset perustuvat työntekijälle maksettavaan palkkaan, mutta näistäkin yhdistelmämuotoissa työnantajalle maksettava subventio sisältää aina työmarkkinatuen osuuden. Työmarkkinatuen työharjoittelu on merkittävä aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpide. Ensi kertaa v. 1999 myös **enemmistö opiskelijoista työvoimapolitiittisessa aikuiskoulutuksessa** (52 % koulutusaikaisen tuen saajista) sai toimeentulonsa työmarkkinatuella.

Työttömyysturvan **etuuslajeittain tarkasteltuna** myös etuuden piirissä olon kesto vaihtelee. Ansioturvan piirissä vuonna 1999 olleet olivat etuudella keskimäärin 5,3 kuukautta, peruspäivärahan keskimääräisen keston olleessa 4,5 kuukautta ja työmarkkinatuella keskimäärin 6,9 kuukautta. Ansiopäivärahalla maksatusrekisterin mukainen vuosivaranto, 149 214 henkilöä, muodostui keskimäärin 124 792 työttömästä (84 %) ja 24 422 soviteltua päivärahaa saaneesta. Peruspäivärahalla olleet 17 052 henkeä muodostui 13 745 työttömästä (81 %) ja 3308 muusta. Työmarkkinatuella etuuksien piirissä oli keskimäärin 179 241 henkilöä, joista työttömiä oli 141 919 (79 %) 11 486 soviteltua työmarkkinatukea saaneita sekä keskimäärin 25 836 aktiivitoimiin osallistunutta (luku ei sisällä yhdistelmämuotoja sijoitettuja). Lisäksi omaehtoisen koulutuksen tukea sai keskimäärin 1 810 henkeä, joista ansioturvaa 1 491. Vuorottelukorvausta sai keskimäärin 5 524 henkeä, joista ansioturvaa 5 446.

Soviteltua päivärahaa tai työmarkkinatukea saavien etuuden kestot ovat selvästi lyhyempiä kuin työttömänä olevien. Työmarkkinatuen aktiivitoimissa olevien etuuksien kesto oli v. 1999 kuntoutuksen osalta 1,7 kuukautta, työvoimakoulutuksessa 3,2 kuukautta ja työharjoittelussa samaten 3,2 kuukautta. Omaehtoisen koulutuksen tuessa etuuksien piirissä olon kesto on kaikkein pisin, keskimäärin 7 kuukautta. Vuorottelukorvausta saadaan puolestaan keskimäärin 4,6 kuukautta.



Kuvio 13. Työttömyysetuuksien maksatusten keskimääräinen kesto vuoden aikana etuuslajeittain v. 1997-99, kuukautta (Lähteet: sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön ja Kelan rekisterit)

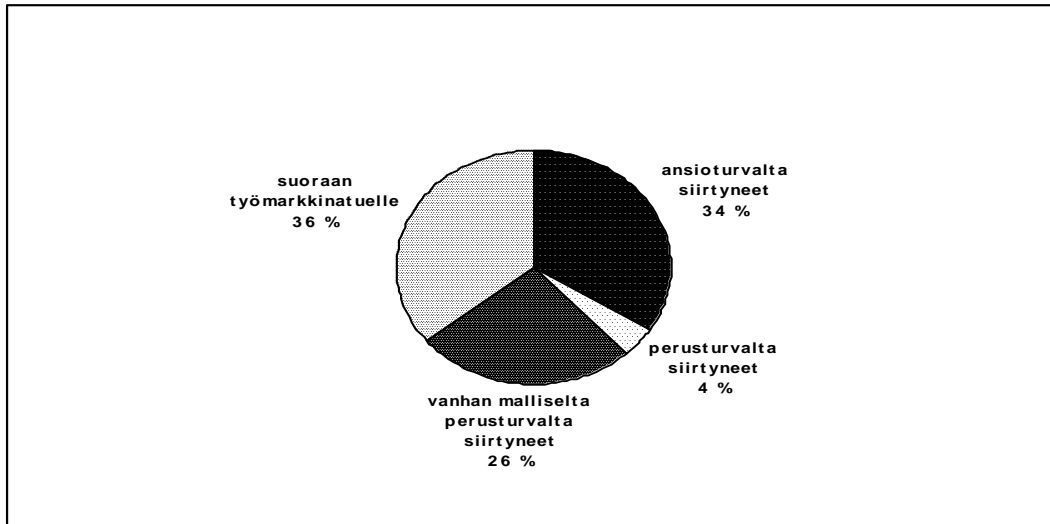


Kuvio 14. Soviteltujen ja muiden etuuksien maksatusten kesto keskimäärin vuoden aikana v. 1997-99, kuukautta (Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön ja Kelan rekisterit). "Ei-soviteltu" työmarkkinatuki sisältää sekä työttömyyden että aktiivitoimien aikaisen työmarkkinatuen.

3.1. Työmarkkinatuen kehityspiirteitä

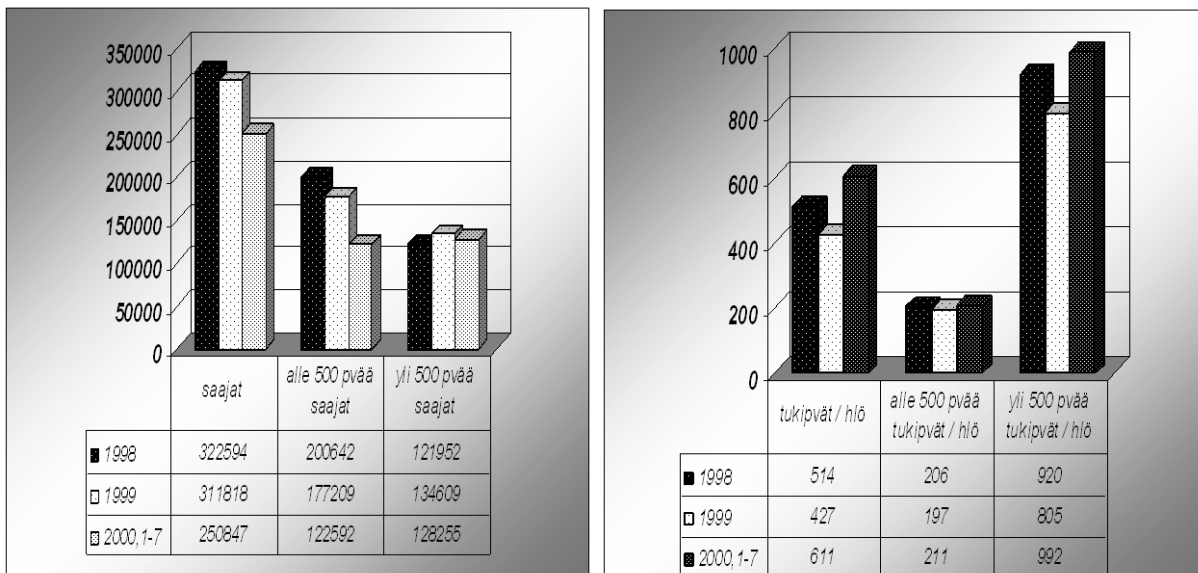
Vuonna 1994 luotu **työmarkkinatukijärjestelmä** on **työttömien pääasiallinen toimeentulomuoto**. Työmarkkinatuki on luonteeltaan kuitenkin paitsi työttömyydenaikainen toimeentuloetus, myös aktiivitoimien rahoitusmuoto ja niiden aikaisen toimeentulon turvaaja. Työmarkkinatuen enimmäiskesto on 48 vuotta. Vaikka tämä järjestelmän ominaispiirre on teoreettinen enimmäiskesto, ovat työmarkkinatuen etuuksien kestot varsin pitkiä. Työmarkkinatuella olevat jakautuvat kahteen jyrkästi toisistaan poikkeavaan ryhmään: alle ja yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneisiin. Edellisestä ryhmästä noin puolet muodostuu nuorista jälkimmäisen ryhmän painottuessa 30-54-vuotiaisiin. **Yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneilla keskimääräinen tukipäivien määrä henkilöä kohden oli jo vuoden 2000**

tammi-heinäkuussa lähes 1000 päivää ja ennen vuotta 2000 500 maksupäivän rajan ylittäneistä vain alle 25-vuotiailla tukipäivien määrä jäi keskimäärin alle 1000:een. Työmarkkinatukipäivien määrä henkilöä kohden on keskimäärin noussut jyrkästi: vuonna 1998 tukipäiviä saajia kohden oli keskimäärin 427, vuonna 1999 työmarkkinatuen saajille oli maksettu jo 514 etuuspäivää ja vuoden 2000 tammi-heinäkuussa vastaava luku oli noussut 611 etuuspäivään.



Kuvio 15. Vuoden 1999 lopussa työmarkkinatukea saaneiden jakauma etuudelle tulotavan mukaan, % (Lähde: KELAn rekisteri)

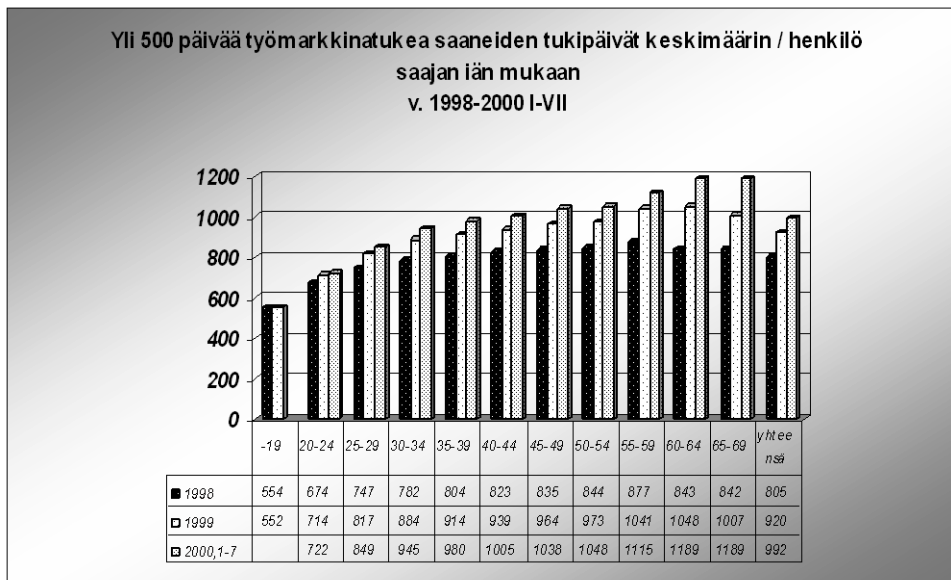
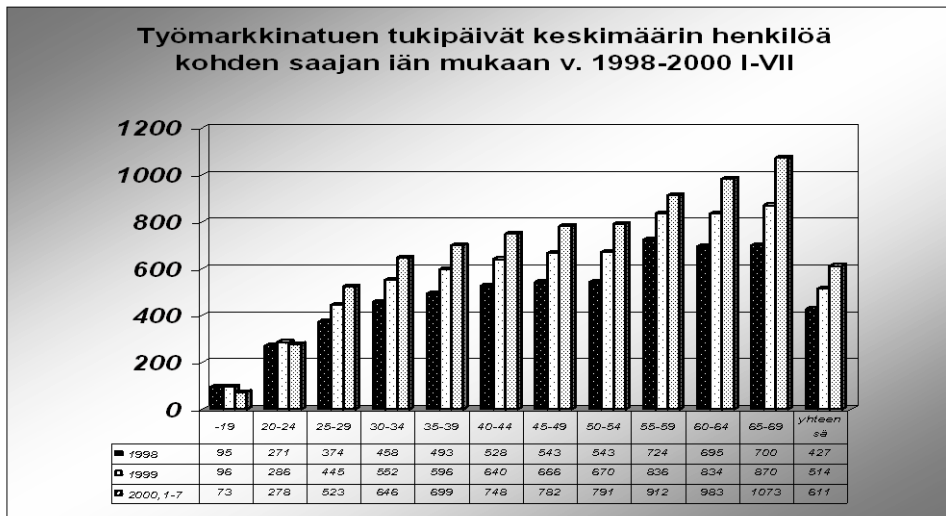
Työmarkkinatuella tulevista voidaan sanoa, että varmuudella viime vuosilta on jonkinlaista työhistoriaa ansioturvalta tulevilla sekä peruspäivärahalta tulevilla eli kaikkiaan vain 38 %:lla. Työmarkkinatuella olevista yli neljännes on edelleen vanhalta peruspäivärahalta siirtyneitä.



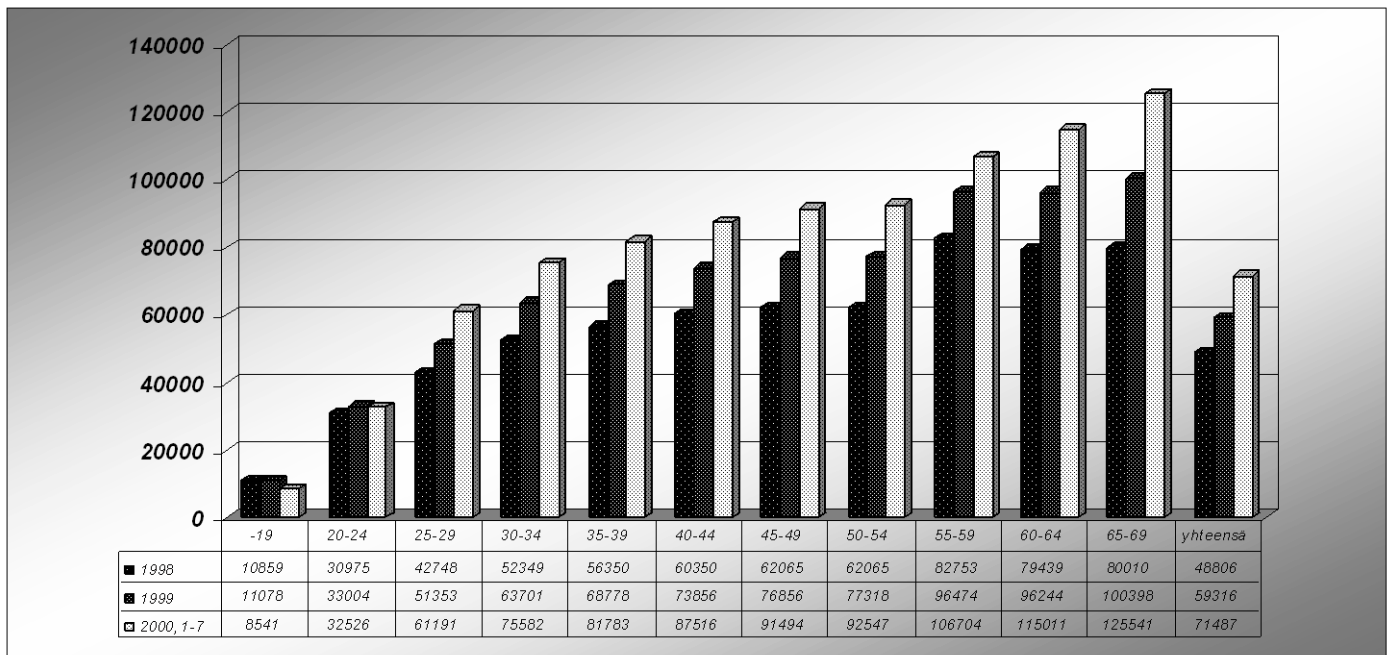
Kuvio 16 a ja b. Työmarkkinatuen saajat sekä alle ja yli 500 maksupäivän etuuden saajat vuosina 1998-1999 ja vuoden 2000 tammi-heinäkuussa (16 a, vasen). Työmarkkinatuen saajille maksetut tukipäivät etuutta vuosina 1998 ja 1999 saaneilla sekä vuoden 2000 tammi-heinäkuussa etuutta saaneilla sekä alle ja yli 500 maksupäivää etuutta saaneilla (16 b, oikea) (Lähde: KELAn rekisteri)

Kehitys työmarkkinatuen osalta on hyvin huolestuttava. Vaikka kokonaistyöttömyys alenee ripeästi, ei tämä myönteinen kehitys ole juurikaan näkynyt työmarkkinatuen kohdalla. Vaikka vuoden 2000 kehitys tammi-heinäkuun ajalta ei ole vertailukelpoinen vuosiin 1998-99, on etuuskien saajien määrä ollut hyvin suuri ja esimerkiksi yli 500 maksupäivää etuutta saaneiden lukumäärä on jo heinäkuun loppuun mennessä ylittänyt vuoden 1998 tason.

Työmarkkinatukijärjestelmän etuuksien saajien kahtiajakoisuus käy ilmi hyvin kuviosta 16 b. Alle 500 maksupäivää etuutta saaneiden etuuksien kesto on melko vakaa (tosin lievässä nousussa), mutta **yli 500-päiväisten etuudensaajien maksupäivien määrä näyttää edelleen olevan kasvussa.**



Kuvio 17 a ja b. Työmarkkinatuen saajien tukipäivät keskimäärin etuuden saajaa kohden ikäryhmittäin vuosina 1998 ja 1999 sekä vuoden 2000 tammi-heinäkuussa etuutta saaneilla (tukipäivät vuosilta 1994-2000) (17 a, ylempi). Yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden etuuden kesto keskimäärin ikäryhmittäin vuosina 1998 ja 1999 sekä vuoden 2000 tammi-heinäkuussa etuutta saaneilla (tukipäivät vuosilta 1994-2000) (17 b, alempi). (Lähde: KELAn rekisteri).

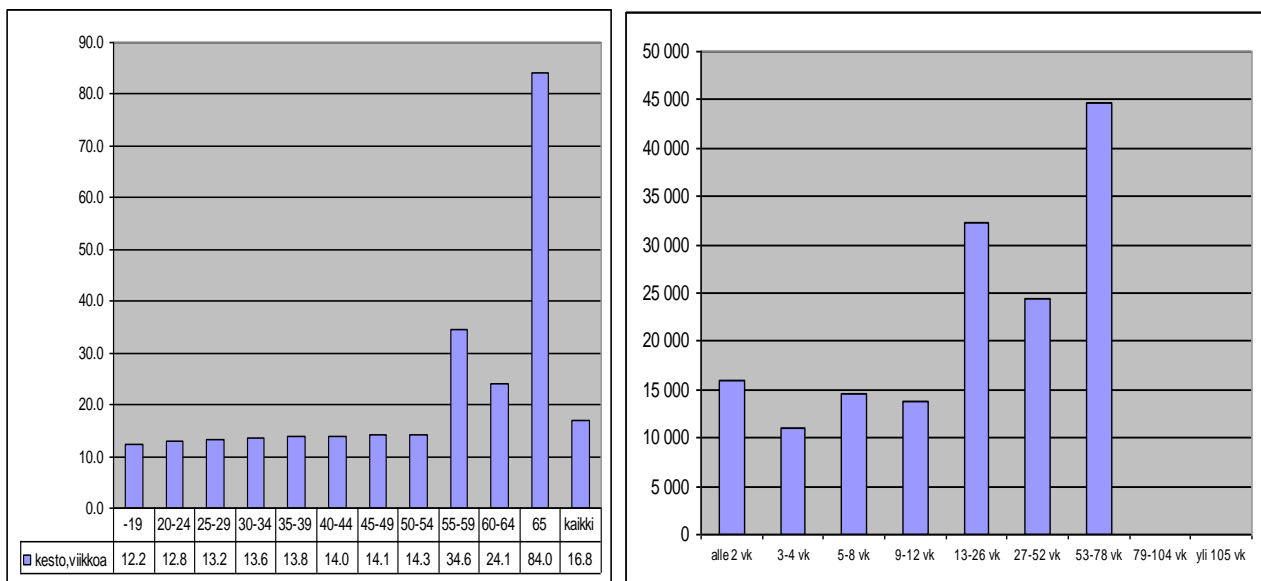


Kuvio 18. Työmarkkinatuen saajien aiheuttama kustannus keskimäärin eri ikäryhmissä etuuden saajaa kohden etuutta vuosina 1998, 1999 sekä vuoden 2000 tammi-heinäkuussa saaneiden osalta, mk (etuuden saanti ajalta 1994-2000, vuoden 1998 etuudensaajien kustannukseksi on laskettu 114,3 mk/ etuuspäivä, vuoden 1999 115,4 mk ja vuoden 2000 etuuspäivän hinta on arvioitu 117 markaksi). (Lähde: KELAn rekisteri)

Kuviossa 18 on tarkasteltu viime vuosina työmarkkinatukietuutta saaneiden aiheuttamia kustannuksia eri ikäryhmissä. Vaikka käytetyt etuuskien päivähinnat ovat vuosilta 1998-2000 ja painottavat siten kokonaiskustannuksia lievästi liian korkeiksi (kun etuuden maksua on tarkasteltu vuosilta 1994-2000), on huomattava, että työmarkkinatuen etuuskien saajien keskimääräiset kustannukset on saatu vain nuorten osalta pidettyä suurin piirtein ennallaan, kaikilla muilla ikäryhmillä etuudensaajaa kohden lasketut kustannukset ovat jyrkässä nousussa.

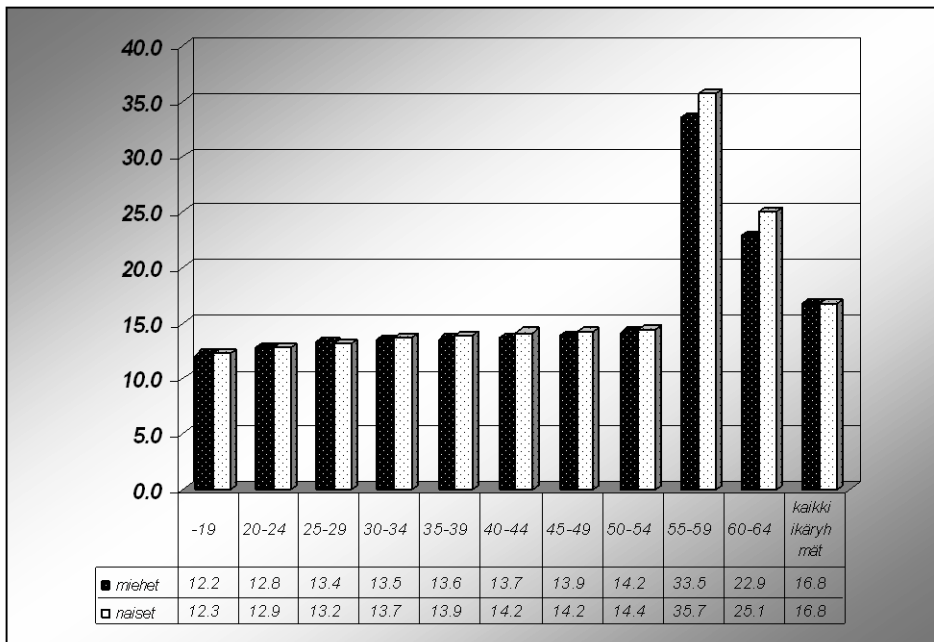
3.2. Vakuutusturva

Vuoden 1999 lopun vakuutusetuutta saaneiden varannosta laskettu etuuden keston odote on kaikille keskimäärin 16,8 viikkoa. Luku on täysin sama miehille ja naisille. Keston odote on laskettu joulukuun 1999 etuuden saajien varannon ja heidän etuudelle tuloajankohtansa perusteella. Käytetty menetelmä ei kata kaikkia vuoden 1999 aikana vakuutusetuudelle tulleita, joiden etuudella olo on lakannut vuoden 1999 aikana. Tällöin keskimääräiseen vuosivaratuntoon suhteutettu etuuksille tulovirta antaisi jonkin verran lyhyempiä keston estimaatteja.

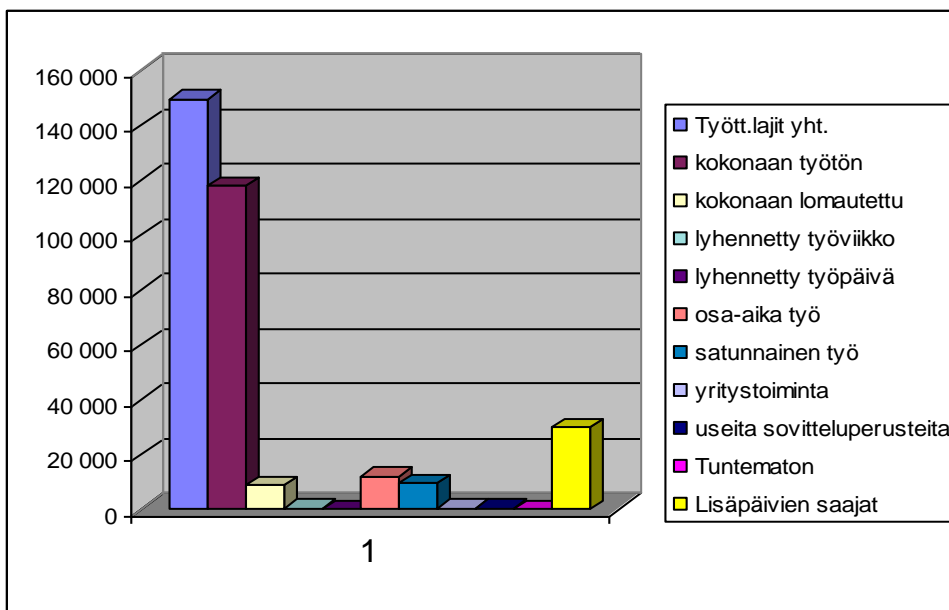


Kuvio 19 a ja b. Vakuutusturvaetuuden keston odote vuoden 1999 lopussa, viikkoa (19 a, vasen). Vuoden 1999 lopun vakuutusetuudella olleiden etuudella oloaika, viikkoa (19 b, oikea). (Lähde: STM:n rekisteri)

Huomionarvoista on, että vakuutusetuudella olon keston odotteet alittavat runsaat kaksi viikkoa vuonna 1999 päättäneiden työttömyysjaksojen keston. Yli 55-vuotiaiden vakuutusetuuksien keston odote pidentää koko vakuutusjärjestelmän etuuksilla olon keston odotetta. Sen sijaan 65-vuotiaiden korkea piikki on lähinnä kuriositeetti, koska ko. ryhmään kuuluu hyvin vähän etuuksien saajia. Kaikkiaan noin puolet pitkäaikaistyöttömistä on vakuutusetuuksien piirissä. Kokonaisuutena vakuutusetuuden saajien työttömyyden kesto painottuu voimakkaasti 0-3 kuukauden ryhmiin.



Kuvio 20. Miesten ja naisten vakuutusetuudella olon keston odote vuoden 1999 lopussa etuudella olleilla, viikkoa (Lähde: STM:n rekisteri)



Kuvio 21. Vuoden 1999 lopussa vakuutusturvaa saaneiden työttömyysperuste (Lähde: STM:n rekisteri) (Huom. Lisäpäivien saajat sisältyvät myös työttömyyslajit yhteensä –pylvääseen)

LIITTEET

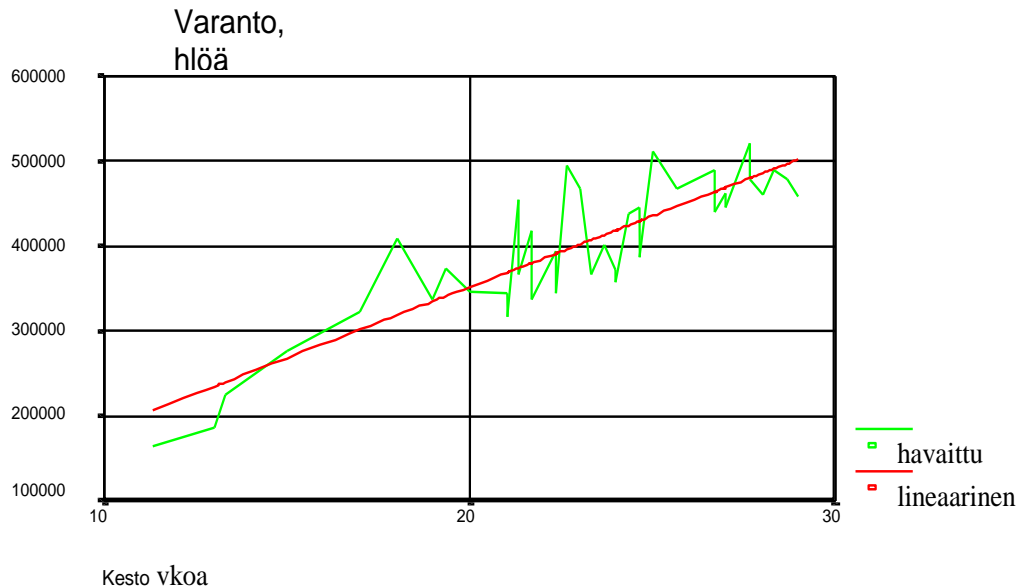
Malli 1. Päättyneen työttömyyden kesto työttömyyden varannon selittäjänä v. 1991-2000/2. neljännes, neljännesvuosiaineisto

Selittävä muuttuja: KESTO v. 1991-2000/2. nelj.

```

Riippuva mja   Rsq   d.f.      F   Sigf      b0      b1
VARANTO LIN   .761    36  114.82   .000 17217.5 16730.9

```



Malli 2. Tulovirran ja keston kausitasoitettut muutokset työttömyysvarannon kausitasoitettun muutoksen selittäjinä v. 1991-2000/2. Neljännes, neljännesvuosiaineisto

Regression

Model Summary^a

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.860 ^a	.739	.723	37438.53

a. Predictors: (Constant), keston kausitas.muutos, tulovirran kausitas.muutos

b. Dependent Variable: varannon kausitas.muutos

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	1.23E+11	2	6.166E+10	43.989	.000 ^a
	Residual	4.35E+10	31	1401643600		
	Total	1.67E+11	33			

a. Predictors: (Constant), keston kausitas.muutos, tulovirran kausitas.muutos

b. Dependent Variable: varannon kausitas.muutos

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-13004.8	7225.126		-1.800	.082
	tulovirran kausitas.muutos	9.102	1.795	.489	5.071	.000
	keston kausitas.muutos	11189.387	1884.631	.572	5.937	.000

a. Dependent Variable: varannon kausitas.muutos

Residuals Statistics^a

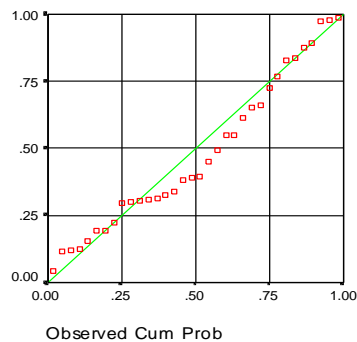
	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	-110248	160962.47	14506.18	61129.09	34
Residual	-64763.23	83060.75	6.21E-12	36286.30	34
Std. Predicted Value	-2.041	2.396	.000	1.000	34
Std. Residual	-1.730	2.219	.000	.969	34

a. Dependent Variable: varannon kausitas.muutos

Charts

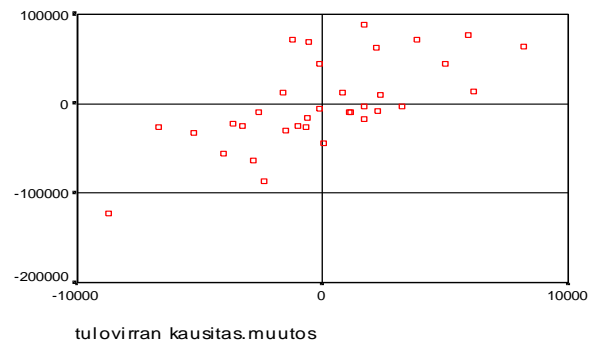
Normal P-P Plot of Regression Star

Dependent Variable: varannon kau



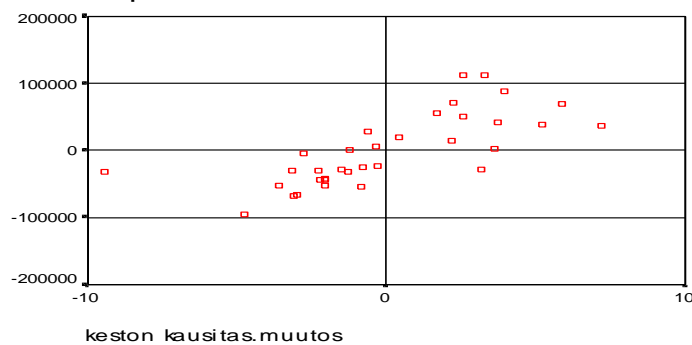
Partial Regression Plot

Dependent Variable: varannon kausitas.n



Partial Regression Plot

Dependent Variable: varannon kausitas.n



Malli 3. Työttömyyden varannon selittäminen vuotta aiemmalla varannolla, kausitasatulla tulovirran muutoksella sekä kausitasatulla keston muutoksella v. 1994-2000/2. neljännes

Regression

Model Summary^a

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.954 ^a	.909	.897	18547.92

a. Predictors: (Constant), varanto vuosi sitten, tulovirran kausitasattu muutos, keston kausitasattu muutos

b. Dependent Variable: varanto

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.60E+10	3	2.533E+10	73.616	.000 ^a
	Residual	7.57E+09	22	344025261.8		
	Total	8.35E+10	25			

a. Predictors: (Constant), varanto vuosi sitten, tulovirran kausitasattu muutos, keston kausitasattu muutos

b. Dependent Variable: varanto

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1417.516	34195.900		.041	.967
	tulovirran kausitasattu muutos	3.176	1.399	.155	2.269	.033
	keston kausitasattu muutos	4837.066	1265.366	.268	3.823	.001
	varanto vuosi sitten	.945	.078	.828	12.159	.000

a. Dependent Variable: varanto

Casewise Diagnostics^a

Case Number	Std. Residual	varanto
1	3.114	520677

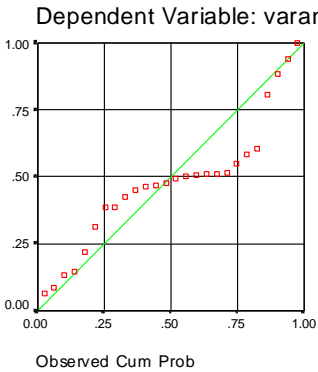
a. Dependent Variable: varanto

Residuals Statistics^a

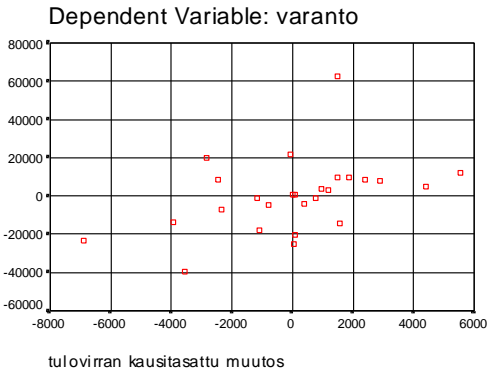
	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	315128.63	503381.59	415939.42	55128.08	26
Residual	-28363.30	57759.15	4.93E-11	17399.49	26
Std. Predicted Value	-1.829	1.586	.000	1.000	26
Std. Residual	-1.529	3.114	.000	.938	26

a. Dependent Variable: varanto

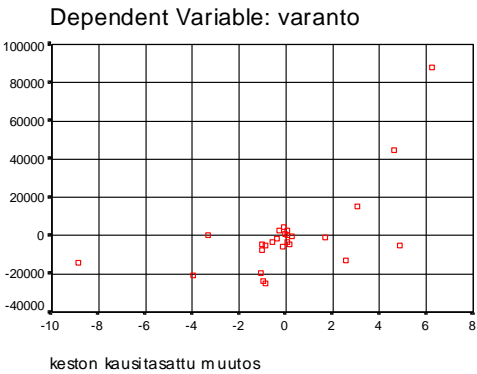
Normal P-P Plot of Regression Stan



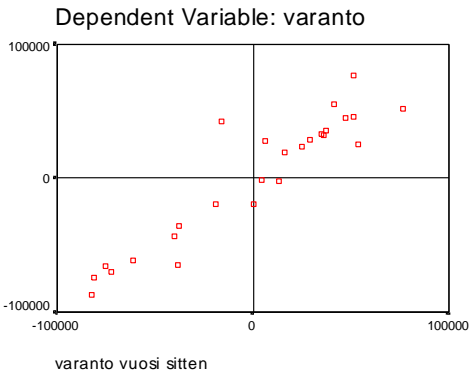
Partial Regression Plot



Partial Regression Plot



Partial Regression Plot



TYÖTTÖMYYSTURVA

I Nykyinen työttömyysturva

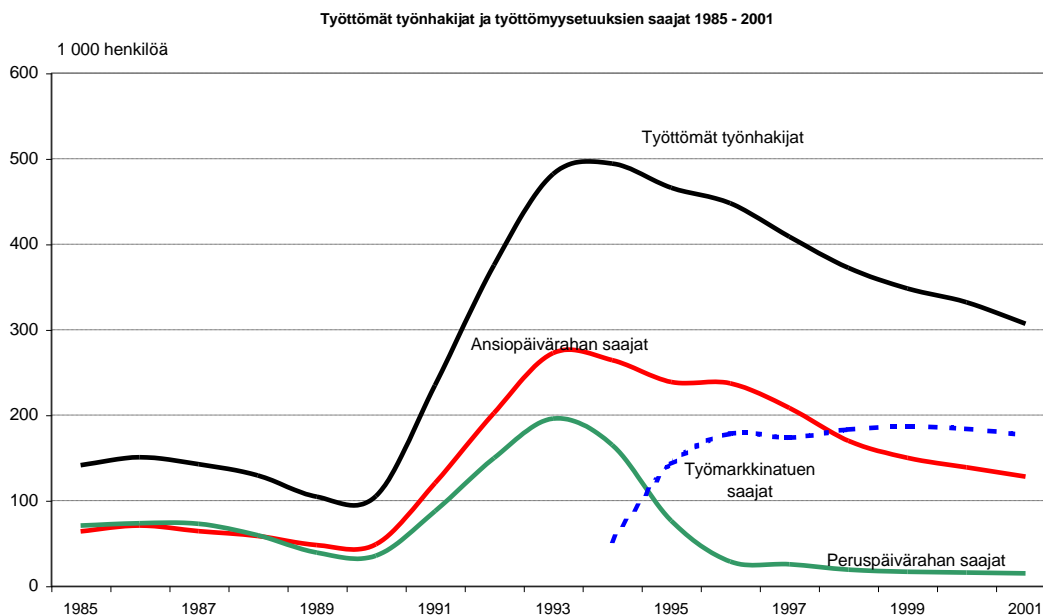
1. Työttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki

Työttömyyspäiväraha maksetaan joko peruspäivärahana tai ansioon suhteutettuna päivärahana. Peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa maksetaan yhtäläisin edellytyksin, mutta ansiopäiväraha edellyttää lisäksi työttömyyskassan jäsenyyttä. Työttömyyspäivärahan edellytyksenä on työssäoloehto ja sitä maksetaan enintään 500 päivältä.

Työttömälle, joka ei täytä työttömyysturvan työssäoloehtoja tai joka ovat saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan, maksetaan työmarkkinatukea. Sen maksamiselle ei ole enimmäiskestoa. Tuki on tarveharkintainen. Tarveharkintaa ei sovelleta 180 ensimmäisen päivän ajalta työttömyyspäivärahalta työmarkkinatuella pudonneelle. Työmarkkinatuki maksetaan ilman tarveharkintaa myös sellaiselle 55 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka työttömäksi joutuessaan on täyttänyt palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehdon. Lisäksi taloudellisen tuen tarvetta ei edellytetä aikana, jolloin henkilö on työvoimapolitiittisessa aikuiskoulutuksessa, työharjoittelussa, työkokeilussa tai työhallinnon järjestämässä kuntoutuksessa. Työmarkkinatukea maksetaan ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevalle viiden kuukauden odotusajan jälkeen Ammatillisesta koulutuksesta työmarkkinoille valmistuvalla ei ole odotusaikaa.

Työttömyyspäivärahan ja työmarkkinatuen yleisenä edellytyksenä on, että henkilö on ilmoittautunut työvoimatoimistoon työnhakijaksi, hän on työkykyinen ja työmarkkinoiden käytettävissä, eikä hänelle ole voitu osoittaa työtä tai koulutusta. Tukea voidaan maksaa 17-64-vuotiaalle.

Kela huolehtii peruspäivärahan ja työmarkkinatuen toimeenpanosta, työttömyyskassat maksavat ansioon suhteutettua työttömyyspäivärahaa jäsenilleen



Lähde : Kansaneläkelaitos

Työssäoloehto ja enimmäiskesto

Työssäoloehdon tarkoituksena on osoittaa, että henkilö on ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla.

Työssäoloehdon täyttyminen edellyttää 43 viikon (10 kuukautta) työskentelyä 24 kuukauden aikana. Ansiopäivärahan saamiseksi edellytetään lisäksi työttömyyskassan jäsenyyttä 10 kuukauden ajan. Työssäoloehdosta kelpaavan kokoaikatyön palkan pitää vastata, ellei alalla ole työehtosopimusta, vähintään 40-kertaista peruspäivärahaa. Sama työ voidaan lukea työssäoloehdosta vain kerran.

Jos henkilö on ollut hyväksyttävästä syystä poissa työmarkkinoilta, työssäoloehdon tarkastelujaksoa voidaan pidentää, kuitenkin enintään 7 vuotta.

Työttömyyspäivärahan 500 päivän enimmäisajan laskeminen aloitetaan alusta, jos työtön, joka ei ole vielä saanut päivärahaa enimmäisajalta, on uudestaan täyttänyt työssäoloehdon. Tämä ns. paluuehto edellyttää 10 kuukauden työtä 2 vuoden aikana, minkä toteutuminen nollaa päivärahopäivät. 500 päivän enimmäisaikaan lasketaan 1.1.1994 lähtien maksetut päivärahat.

Työssäoloehdosta koskevia säännöksiä kiristettiin vuoden 1997 alusta.

Omavastuu aika

Päivärahan maksaminen voidaan aloittaa, kun työtön on ollut työvoimatoimistossa työnhakijana omavastuuajan. 1.1.1997 alkaen omavastuu aika on 7 työpäivää. Se lasketaan kerran 500 päivän enimmäisaikaa kohti. Omavastuu aikaan lasketaan työttömyyspäivät enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon ajalta.

Työnetsintä sopimusmaassa

Työttömällä (Eu/Eta-maan kansalaisella) on ollut 1.1.1994 alkaen oikeus työnhakuun kolmen kuukauden ajalta toisessa EU/Eta-maassa kotimaan päivärahalta. Jos henkilö ei ole palannut työnhakumatkalta kolmen kuukauden enimmäisajan kuluessa Suomeen, hänellä ei ole päivärahoikeutta, ennen kuin on ollut Suomessa työssä tai koulutuksessa 4 viikkoa.

Eu/Eta-maassa ja 1.10.1997 lukien Virossa täytetyt työskentely- ja vakuutuskaudet otetaan huomioon Suomessa työssäoloa täytettävänä kautena, jos henkilö on välittömästi ennen työttömäksi joutumistaan työskennellyt Suomessa vähintään neljä viikkoa tai jos työ oli tarkoitettu kestämaan vähintään neljä viikkoa.

Edellä mainittuun enimmäismäärään luetaan myös työttömyyspäivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta toisesta EU- tai Eta-maasta.

Päivärahan taso

Peruspäiväraha

Peruspäivärahaa maksetaan vuonna 2000 122 mk/pv. Lapsikorotus on yhdestä lapsesta 24 mk/pv, kahdesta 35 mk/pv ja kolmesta tai useammasta 46 mk/pv. Päivärahaan maksetaan lapsikorotus jos työttömällä on huollettavanaan alle 18-vuotiaita lapsia.

	Peruspäiväraha Mk/pv	Saajia keskimäärin vuoden aikana	Korvatut päivät milj.kpl	Keskimäärin maksettu päiväraha (ml.soviteltu päiväraha) mk/pv
1999	121	16730	4,4	118,9
2000	122	15400	4,2	120
2001	126	14300	4,0	124

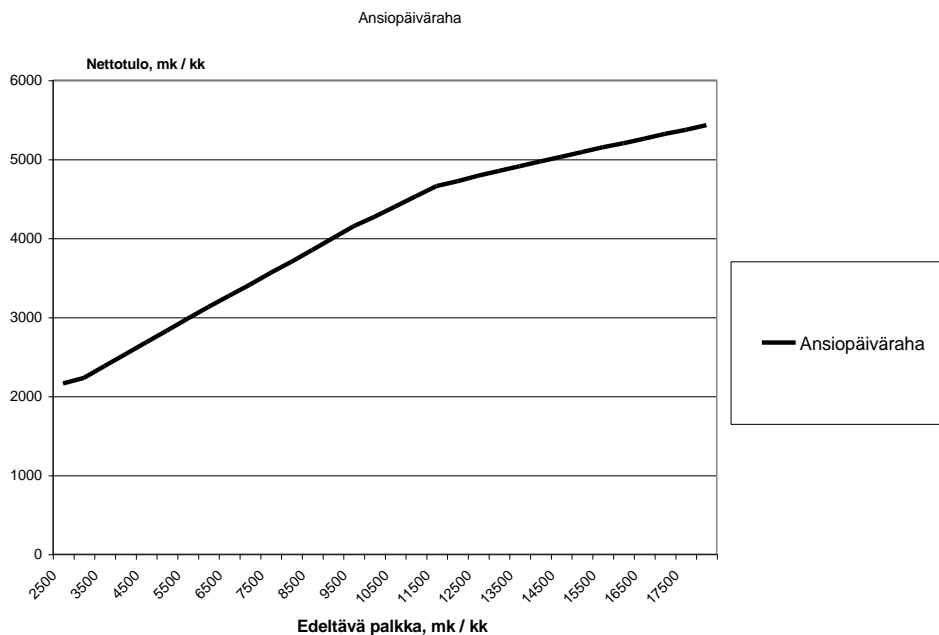
Ansiopäiväraha ja palkanmäärittely

Ansiopäivärahan suuruus määräytyy työttömyyttä edeltäneiden palkkatulojen perusteella. Ansiopäiväraha muodostuu peruspäivärahan suuruudesta perusosasta ja ansio-osasta, jonka suuruus on 42 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Kun päivärahan perusteena oleva palkka on 90 kertaa peruspäivärahan suuruinen, ansio-osa sen ylittävältä osalta on 20 prosenttia.

Palkansaajan työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksun otetaan huomioon etuuksien perusteella olevan palkkatulon määrittelyssä. Palkasta tehtävä vähennys on vuonna 2000 5 %.

Palkka määritellään aina samalta ajanjaksolta, jolta henkilö on täyttänyt työssäoloehdon. Kun työttömyyspäivärahan enimmäismaksukausi aloitetaan alusta, päivärahan perusteena oleva palkka määrätään uudelleen. Uusien tulotietojen perusteella määräytyvä työttömyyspäiväraha on kuitenkin vähintään peruspäivärahan suuruinen ja vähintään 80 % edellisestä työttömyyspäivärahasta, jota henkilölle on maksettu. Tämän suojasäännön tarkoituksena on vaikuttaa siihen, että myös aiemman päivärahan perusteena olevaa palkkaa alemmin palkattua työtä otetaan vastaan. Voimassaoleva säännöstö on ollut voimassa 1.1.1997 alkaen.

Vuonna 2000 keskimäärin maksettava ansiopäiväraha on arviolta 221 mk/pv. Päivärahaa arvioidaan maksettavan yhteensä 35,2 miljoonalta päivältä, joista lomautuspäiviä 2,0 milj.päivää ja lisäpäiviä 6,1 milj.päivää (työttömyysaste 9,5 %)



(Vuoden 1999 päiväraha ja veroperusteet)

Lisäpäiväoikeus

Työttömälle, joka on täyttänyt 57 vuotta ennen enimmäisajan täyttymistä, maksetaan päivärahaa sen kalenterikuukauden loppuun, jonka aikana hän täyttää 60 vuotta. Ikärajaa korotettiin 1.1.1997 alkaen, sitä ennen lisäpäiville pääsyn edellytyksenä oli ollut 55 vuoden iän täyttäminen.

Kun vuoden 1997 alusta ikäraja nostettiin 57 vuoteen, voimaantulosäännöksellä taattiin lisäpäiväoikeus aiemman säännöksen mukaisesti ennen 1944 syntyneelle henkilölle, jos hänellä oli lain voimaan tullessa oikeus työttömyyspäivärahaan tai työvoimapoliittiseen koulutustukeen tai jos hänelle vuonna 1996 oli maksettu työttömyyspäivärahaa tai koulutustukea yhteensä vähintään 100 päivältä. Säännöstä sovelletaan myös henkilöön, jolla lain voimaan tullessa ei ollut oikeutta työttömyyspäivärahaan ns. kultaisen kädenpuristuksen vuoksi tai siksi, että hän oli hyväksyttävästä syystä poissa työmarkkinoilta. Voimaantulosäännöstä ei sovelleta, jos henkilöllä oli lain voimaan tullessa oikeus päivärahaan tai koulutustukeen 1 päivänä kesäkuuta 1996 jälkeen alkaneen lomautuksen, 1 päivänä kesäkuuta 1996 tapahtuneen irtisanoutumisen tai yli kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen irtisanomisen perusteella.

60 vuotta täyttäneillä henkilöillä ei ole lisäpäiväoikeutta, mutta 60 vuotta täyttäneille maksetaan työttömyyspäivärahaa sen kalenterikuukauden loppuun, jona 500 päivän enimmäisaika täyttyy. Työttömyyseläkkeen alaikäraja on 60 vuotta.

Lomautetut ja osittain työttömät

Kokonaan lomautetuille on maksettu päivärahaa kuten kokonaan työttömille. Vuosina 1994 – 1995 oli kuitenkin voimassa laki lomautuspäivärahasta. Lomautetulle työntekijälle maksettiin ansiopäivärahaa vasta sen jälkeen, kun hän on saanut 15 päivältä lomautuspäivärahaa. Lomautuspäiväraha oli 70 prosenttia ilman lapsikorotuksia lasketusta ansiopäivärahasta, vähintään kuitenkin täyden perusosan ja mahdollisten lapsikorotusten suuruinen. Vastaavasti työnantaja joutui maksamaan kokoaikaisen lomautuksen ajalta ylimääräisellä työttömyysvakuutusmaksua, ns. lomautussakkoa, joka oli voimassa samoina vuosina kuin lomautuspäiväraha.

Työttömyyspäivärahaa maksetaan paitsi kokonaan työttömille, myös eri syistä osittain työttömille.

Soviteltua työttömyyspäivärahaa muutettiin 1.1.1997 lukien siten, että työtulojen suojaosa poistui ja sovittelussa otetaan huomioon 50 % työtuloista. Oikeutta soviteltuun päivärahaan ei ole, jos henkilön työaika ylittää 75 % alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta.

Sovitellun päivärahan maksamiselle on enimmäiskesto. 1.7.1994 alkaen vuoden 1999 loppuun enimmäiskesto ei kuitenkaan sovellettu.

Työmarkkinatuki

Työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen, mutta siihen maksetaan alennetut lapsikorotukset (9,60 mk/ 14,0 mk/18,4 mk). Vanhempiansa taloudessa asuvalle, ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevalle maksetaan osittaista työmarkkinatukea, jonka suuruus on 60 % normaalista määrästä. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden aikana tuki maksetaan kuitenkin täysimääräisenä. Tukea maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Kestolla ei ole enimmäisrajaa.

	Saajia keskimäärin vuoden aikana	Korvatut päivät milj.kpl	Keskimäärin maksettu päiväraha (ml.sovitelu päiväraha) mk/pv
1999	186 570	49,0	115,4
2000	184 000	48,1	117
2001	176 000	46,0	120

Työvoimapolitiikka

Työttömyyspäivärahaa maksetaan Suomessa asuvalle 17 - 64 -vuotiaalle työttömälle, joka on ilmoittautunut työnhakijaksi työvoimatoimistoon, hakee kokoaikatyötä, on työkykyinen ja työmarkkinoiden käytettävissä ja jolle ei ole voitu osoittaa työtä tai koulutusta. Työvoimaviranomaiset antavat työttömyyspäivärahan maksajaa sitovan lausunnon työvoimapolitiittisten edellytysten täyttymisestä.

Työttömyysturvan työvoimapolitiittisia edellytyksiä on täsmennetty moneen kertaan 1990-luvulla. Työstä tai koulutuksesta kieltäytymisestä ja eroamisesta ilman hyväksyttävää syytä sekä muista työmarkkinarikkeistä asetettavia korvauksettomia määräaikoja ja työssäolovelvoitetta pidennettiin vuoden 1998 alusta lukien.

Rahoitus

Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki rahoitetaan kokonaan valtion varoista. Ansiopäivärahan rahoittajina ovat valtio, työnantajat ja työttömyyskassojen jäsenet sekä vuodesta 1993 alkaen myös palkansaajat.

Varat työnantajien rahoitusosuuteen kootaan työnantajien työttömyysvakuutusmaksulla, jolla ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäksi rahoitetaan työnantajan osuus työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen mukaisista opintososiaalisista etuuksista, työelä-

kelisät, Koulutus- ja erorahaston toiminta sekä palkkaturvalaissa tarkoitetut korvaukset. Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu on porrastettu palkkasumman mukaan.

Työttömyysvakuutusmaksut

Vuosi	Työnantajan maksu				Palkansaajan maksu	
	Alemman maksun plk-summaraja Milj. mk *)	Osa omistajat	Valtion liikelaitokset		Nor-maali	Osa omistajat
1990		0,6				
1991		1,4				
1992		3,7				
1993	1	3,75 - 6			0,2	
1994	1	3 - 6,3			1,87	
1995	5	2 - 6,1	2,6		1,87	0,95
1996	5	1 - 4	1	1 - 2	1,5	0,75
1997	5	1 - 4	1	1 - 2	1,5	0,75
1998	5	0,9 - 3,9	0,9	0,9 - 2	1,4	0,7
1999	5	0,90 - 3,85	0,9	0,9 - 2	1,35	0,65
2000	5	0,90 - 3,45	0,9	0,9 - 2	1	0,4

*) vuonna 1993 alempi maksu-%, jos palkkasumma koko vuonna jäi alle 1 milj. mk. Muulloin tältä palkkasumman osalta aina alempi maksu-%.

Valtio työnantajana ei maksa työttömyysvakuutusmaksua. Valtion liikelaitoksille työttömyysvakuutusmaksuvelvollisuus tuli vuodesta 1993 alkaen. Niiden työttömyysvakuutusmaksu, on alhaisempi perustuen siihen, etteivät liikelaitosten työntekijät ole oikeutettuja kaikkiin niihin etuuksiin, joita työnantajan työttömyysvakuutusmaksulla rahoitetaan.

Työttömyysturvan rahoitus uudistettiin vuoden 1999 alusta lukien. Rahoituslainsäädännön avulla työttömyysturvan ja siihen liittyvien menojen rahoitusta pyritään vakiinnuttamaan ja työttömyysvakuutusmaksujen heilahteluja tasoittamaan. Tavoitteena on myös selkeyttää rahoituksen suunnittelu- ja valmisteluvastuuta hallituksen ja työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kesken.

Valtio vastaa ansioon suhteutetussa työttömyysturvassa perusturvaksi katsottavasta osuudesta. Valtio ei kuitenkaan osallistu lomautusajalta ja ns. lisäpäiviltä maksettavien päivärahojen rahoitukseen. Työttömyyskassat (palkansaajakassat) rahoittavat jäsenmaksuillaan 5,5 % kassan etuusmenoista, työvoimapoliittisessa koulutustuessa kassojen osuus on kuitenkin 5,5 % ansiotuen ansio-osista. Muilta osin etuudet rahoitetaan työttömyysvakuutusrahastosta. Rahasto vastaa myös työeläkelisän, koulutus- ja erorahaston etuuksien sekä palkkaturvan menoista.

Työttömyysvakuutusrahaston menot rahoitetaan työnantajilta ja palkansaajilta kerättävillä työttömyysvakuutusmaksuilla. Maksujen muutokset jakautuvat tasan työnantajien

keskimääräisen vakuutusmaksun ja palkansaajamaksun kesken.

Työttömyysvakuutusrahastossa on tuottojen ja menojen erotuksena muodostuva suhdannepuskuri. Rahasto voi olla yli- tai alijäämäinen. Hallintoneuvosto päättää puskurin keräämisestä tai purkamisesta tehdessään vuosittaista esitystä työttömyysvakuutusmaksuista. Normaalien suhdannevaihtelujen aikana rahaston riittävä puskuri on noin kolme miljardia markkaa.

II Työttömyysturvan osalta esitettyjä ongelmia

- Järjestelmän passivoiva vaikutus ja matalammilla tulotasoilla erityisesti lapsikorotuksia saavalla taloudellisen insentiivin puute etsiä aktiivisesti työtä
- Eurooppalaisittain pitkä kesto (500 päivää)
- Lisäpäivät yli 57-vuotiaille, mikä luo ns. työttömyyseläkeputken
- Soviteltuun päivärahan maksatukseen liittyvät viiveet
- Lomakorvauksen jaksotus
- Työhalukkuuden 'testiin' liittyvät ongelmat kun työhönsoituksia ei ole riittävästi
- Järjestelmästä puuttuva vaatimus itsenäisestä aktiivisuudesta
- Lyhyt työhistoriavaatimus (10 kuukautta) jolla saa täydet 500 päivää toimeentuloturva